

DIALOGIA TULOXSISTA

KOHTI TULOKSEKASTA JULKISJOHTAMISTA





6Aika

DIALOGIA TULOXSISTA

KOHTI TULOKSEKASTA
JULKISJOHTAMISTA

HARRI LAIHONEN • TOMI RAJALA •
PETRA HAAPALA • JARMO VAKKURI

TAMPEREEN YLIOPISTO, JOHTAMISKORKEAKOULU

ISBN 978-952-03-0619-9 (nid.)
ISBN 978-952-03-0620-5 (pdf)

Taitto: Juvenes Print
Paino: Juvenes Print, Tampere 2017

ALKUSANAT

Tämä kirja on Tuloksekas julkisjohtaminen (TUJU) -tutkimushankkeen loppuraportti. Hanke oli Työsuojelurahaston, Tampereen yliopiston sekä Tampereen, Turun ja Espoon kaupunkien rahoittama. Hanke tarkasteli tuloksellisuusinformaation hyödyntämistä julkisen sektorin tuloksellisuuden kehittämisen välineenä. Hankkeen tutkijat työskentelevät julkisen talousjohtamisen tutkimusryhmässä Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa.

Kirjoittajille tuloksellisuusdialogi on tarjonnut kiehtovan ja haasteellisen tutkimuskohteen. Tässä kirjassa nostamme esiin mielestämme keskeisimmät opit tuloksellisuusdialogin käytännön soveltamisesta. TUJU-hankkeen puitteissa on julkaistu myös useita akateemisia julkaisuja, joiden lähtetiedot löytyvät kirjan lopusta. Teemasta innostunut lukija löytää siis helposti lisätiedon lähteille.

Kirjoittajien taustat ovat tuloksellisuuden mittaamisen ja johtamisen sekä tietojohdamisen saralla. Tämä selittää paitsi kirjan tulokulman myös taustalla vallitsevan laajemman näkemyksen ihmisistä ja organisaatioista tavoitteellisina yksiköinä. Tässä valossa kirja pyrkii tuomaan uutta näkökulmaa julkisen sektorin tuloksellisuudesta käytävään keskusteluun. Tarkastelutasona on ensisijaisesti kuntajohtaminen, mutta uskoaksemme kirjan ajatukset ovat sovellettavissa varsin hyvin myös kansallisella tasolla. Lisäksi väitämme, että tuloksellisuusdialogin ongelmat eivät rajoitu vain julkiselle sektorille ja uskomme, että kirja voi auttaa myös yksityisiä toimijoita kiinnittämään aikaisempaa enemmän huomiota tuloksellisuusinformaation hyödyntämisen prosesseihin.

Tämä kirja on tuloksellisuusdialogin tulos niin ikään. Hankkeessa on Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulussa työskennellyt eri vaiheissa neljä henkilöä, mutta aihepiirin parissa käymämme dialogi ulottuu paljon laajemmalle. Ilmiön ymmärtämiseksi olemme käyneet keskusteluita niin akateemisissa piireissä kuin tutkimuskohteissamme Tampereella, Turussa ja Espoossa. Olemme lisäksi keskusteluttaneet teemasta niin yliopiston penkillä istuvia tulevia hallintotieteen maistereita kuin MBA -kursseilla osaamistaan täydentäviä kokeneita julkisjohtajia. Ja monia muita. Tuloksellisuusdialogi -ajatusta on koeponnistettu myös yksityisen sektorin toimijoiden kanssa. Dialogiin

ovat kantaneet kortensa niin pienet kuin isot organisaatiot eri toimialoilta sekä ihmiset eri organisaatiotasoilta. Haluamme lämpimästi kiittää kaikki tähän dialogiin osallistuneita, olemme oppineet kaikilta teiltä jotain.

Kirja on itsenäinen tuotos, mutta on syytä huomioida, että tutkimushankkeet ja niissä tapahtuva oppiminen muodostavat aina jatkumon. Niin TUJU -hankkeen kuin tämän yksittäisen oppaan taustalla vaikuttavat kirjoittajien aikaisemmat kokemukset ja opit niin tietojohdamisen kuin tuloksellisuuden mittaamisen ja johtamisen alueilla. Tutkijaryhmän osalta dialogi jatkuu Suomen Akatemian rahoittamassa tutkimushankkeessa, jossa keskitymme erityisesti hybridihallinnan erityiskysymyksiin (*Performance measurement for hybrid governance*).

Miellyttäviä lukuhetkiä. Toivottavasti saamme Sinut kokemaan ja näkemään tuloksellisuuden johtamisen uudessa valossa.

Tampereella 2017

Kirjoittajat

SISÄLLYS

ALKUSANAT	3
1. JOHDANTO	7
1.1 . Miksi dialogia tuloksista tarvitaan?.....	7
1.2. Tuloksellisuusdialogia kabinetteihin ja kahvipöytiin.....	8
2. DIALOGINEN JOHTAMINEN JA TOIMIVA VUOROPUHELU TULOKSISTA.....	10
2.1. Mitä on dialogi tuloksista?.....	10
2.2. Tuloksien monitulkintaisuus hallintaan dialogin avulla.....	12
2.3. Tuloksellisuusdialogin komponentit	13
3. MITEN MÄÄRITELLÄ TULOKESELLISUUSDIALOGI?	16
3.1. Tuloksellisuus dialogin ytimessä	16
3.2. Osallistujat määrittävät tuloksen	18
3.3. Kuuntele ja tule kuulluksi nyt ja tässä	20
4. TULOKESELLISUUSDIALOGIN HAASTEET	22
4.1. Puutteellinen informaatio tai huonosti määritellyt tavoitteet.....	22
4.2. Ajanpuute tai huono organisointi	23
4.3. Osallistujien epäselvät roolit ja poissaolot	25
4.4. Haitallinen keskustelutapa	27
5. TULOKESELLISUUSDIALOGI OSAKSI RAKENTEITA JA JOHTAMISMALLEJA	30
5.1. Espoon Ison Omenan palvelutori.....	30
5.2. Tampereen uusi johtamismalli	35
5.3. Strategiasta käytäntöön Turussa.....	40
6. TULOKESELLISUUSDIALOGIN MONET KASVOT.....	44
6.1. Tuloksellisuusdialogi illuusioita purkamassa	44
6.2. Kontrollia ja oppimista samassa paketissa	46
6.3. Tuloksellisuuden kehittäminen ja johtaminen ovat yhteisiä ponnistuksia	48
6.4. Dialogin johtamista vai dialogilla ohjaamista?	50
7 TULOKESELLISEN JULKISJOHTAMISEN MALLI.....	55
7.1 Tuloksellisuusdialogi on kollektiivinen tiedolla johtamisen tapa	55
7.2. Suuntaviivat tuloksellisuusdialogiin perustavalle johtamistavalle.....	57
Lisälukemista tuloksellisuusdialogista innostuneelle lukijalle	61
TUUJ -hankkeen akateemiset julkaisut:	62
Liite 1: Tuloksellisuusdialogipäivän 100 kehittämisideaa	63

1. JOHDANTO

1.1. MIKSI DIALOGIA TULOKSISTA TARVITAAN?

Tuloksellisuusdialogissa on kyse tuloksellisuudesta käytävästä keskustelusta. Kyse on tavoista ja käytännöistä, joilla organisaatiot asettavat tavoitteita, arvioivat onnistumistaan ja raportoivat menestymisestään niin sisäisille kuin ulkoisille sidosryhmille. Tämä kirja keskittyy yksilön käyttäytymiseen, organisatorisiin ja institutionaaliin rakenteisiin sekä organisaatiokulttuuriin, jotka edistävät dialogisen johtamisen periaatteita osana tuloksellisuuden johtamista. Pyrkimyksenä on edistää tuloksellisuusinformaation hyödyntämistä päätöksenteossa ja tätä kautta tukea niukkenevien taloudellisten resurssien tehokasta käyttöä.

Maailman digitalisoitumisesta huolimatta uskomme vahvasti, että jatkossakin ihmisten välinen vuorovaikutus säilyy tärkeänä tekijänä tuloksellisuuden kehittämässä. Näkemyksemme mukaan koneet eivät voi määrittää ihmiskunnalle tärkeitä arvoja ja niiden pohjalta luotuja yhteiskunnallisia tavoitteita ja mittareita. Lisäksi uskomme, että tuloksellisuuden johtaminen edellyttää yhä enemmän näkökulmien välistä dialogia. Tätä kuvastaa viime vuosina käyty kansallisen tason talouspolitiikkakeskustelu: siinä missä yksi leikkaisi kustannuksia toinen investoisi lisää.

Tässä kirjassa haluamme nimenomaisesti kytkeä dialogisen johtamisen ajatukset ja käytänteet osaksi tuloksellisuuden johtamista ja sen käyttämää välineistöä. Nähdäksemme tämä on suunta, johon tuloksellisuuden johtamisen on välttämätöntä edetä. Tätä perustelemme sillä, että tavoitteista ja tuloksista hyvin keskusteleva ihmisryhmä on huomattavasti kyvykkäämpi ratkaisemaan monimutkaisia ongelmia kuin yksittäinen henkilö.

Meille tuloksellisuusdialogissa on kyse yhtäältä tiedon jakamisesta, prosessoinnista sekä käytöstä, mutta samanaikaisesti se voi toimia kontrollivälineenä, motivointityökaluna, oppimisalustana ja ennen kaikkea kehittämisvälineenä. Tuloksellisuusdialogin menestyksessä soveltaminen edellyttää oikean tasapainon löytämistä näiden eri käyttötarkoitusten välillä.

Tämä kirja edustaa näkemystä, jonka mukaan tuloksellisuuden johtamisen tulevaisuus on monitulkintaisuuden hyväksymisessä ja erilaisten näkökulmien välisessä keskustelussa. Tällä hetkellä tuloksellisuuskeskustelua hallitsee uusien mittareiden kehittäminen ja mielikuva täydellisestä informaatiosta ja rationaalisesta päätöksenteosta. Meidän nähdäksemme julkisen sektorin tuloksellisuutta voitaisiin kehittää huomattavasti tehokkaammin edistämällä tuloksellisuusinformaation pohjalta käytävää keskustelua. Uskomme, että tämä keskustelu avaa ovia tuloksellisuustietoisuuden lisääntymiselle ja uusille innovaatioille. Tuloksellisuusinformaatiolla on keskeinen rooli rakennettaessa parempaa ymmärrystä tuloksellisuudesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä, mutta valmiita ja täydellisiä vastauksia mittareilla saadaan vain harvoin.

1.2. TULOSELLISUUSDIALOGIA KABINETTEIHIN JA KAHVIPÖYTIIN

Kirjan edustama käsitys tuloksellisuusdialogista ei keskity pelkästään yksittäisiin tapahtumiin. Tuloksellisuusdialogi on jatkuva prosessi, jolla organisaatio tai laajempi organisaatiojoukko ylläpitää jäsentensä tuloksellisuustietoisuutta. Tuloksellisuusdialogin avulla luodaan yhteistä ymmärrystä tavoitteista, toimenpiteistä ja seurataan sekä valvotaan tulosten saavuttamista.

Tuloksellisuusdialogi on myös keino osallistaa, motivoida ja kannustaa. Kyse on sekä strategisesta johtamisesta ja kontrollista että oppimisesta ja uudistumisesta. Yksittäisistä dialogeista, kuten johdoryhmistä tai tiimikokouksista, rakentuu dialogien verkosto, jossa muodostuu tilannekuva ja jossa tätä tilannekuvaa jatkuvasti täsmennetään ja verrataan asetettuihin tavoitteisiin.

Monet ajankohtaiset yhteiskunnalliset ilmiöt ja muutokset edellyttävät uudenlaisia strategisen johtamisen muotoja ja johdon kontrollijärjestelmiä. Nämä uudet mallit rakentuvat voimakkaasti tuloksellisuusdialogin varaan.

Suomesta on helppo mainita esimerkkinä käynnissä oleva alueuudistus. Valtavan rakenteellisen uudistuksen tavoitteena on sosiaali- ja terveystalouden turvaaminen jatkossa. Pitkän keskustelun tuloksena päädyttiin valittuun aluemalliin, jossa valtionhallinnon ja paikallisen kunnallishallinnon väliin luodaan uusi järjestelmätaso. On selvää, että tämänkaltaisen uudistuksen edellyttää tuloksellisuusdialogia, jossa määritellään uudelleen toimijoiden rooleja, tavoitteita

ja johtamisen välineitä. Kyse ei ole vain rakenneuudistuksesta vaan muutoksesta, jossa määritellään uudelleen toimijoiden roolit, vastuut ja velvollisuudet. Mukana tässä dialogissa on paitsi julkinen sektori niin myös yksityiset palveluntuottajat ja kolmas sektori.

Kansainvälisesti ovat viime vuosina puhuttaneet muuan muassa pakolaiskriisi, talouskriisi ja terrorismi. Näiden lisäksi erilaiset ympäristökysymykset ovat herättäneet runsasta kansainvälistä keskustelua. Mielenkiintoista tuloksellisuuden johtamisen näkökulmasta on kysyä, miten edellä kuvatut ilmiöt ja tapahtumat määrittelevät uudelleen julkisen sektorin roolia ja erityisesti sen tuloksellisuutta ja miten uudenlaisessa ympäristössä arvotetaan, mitataan ja arvioidaan eri toimijoiden saavutuksia. Tuloksellisuudesta käytävä dialogi on tarpeen, koska pluralismin lisääntyminen yhteiskunnassa asettaa haasteita julkisen sektorin toiminnan arvon määrittämiselle. Se, mikä oli eilen arvokasta, voidaan nähdä tänään arvottomana toimintana.

Organisaatiotasolla voidaan havaita, että käsitys johtamisesta on elänyt viime vuosina suurta muutosta. Työntekijöiden vapaus on lisääntynyt ja joissain tapauksissa johdon kontrolli on korvattu lähes täysin yksilöiden omalla vastuunkannolla. Tästä näkökulmasta on mielenkiintoista kysyä miten pitkälle ja millä edellytyksin tuloksellisuusdialogi voi toimia kontrollin ja tilivelvollisuuden varmistamisen välineenä. Tässä yhteydessä keskustelu palautuu erotteluun yksittäisten dialogien ja niiden muodostamien ketjujen välillä. Siinä missä yksittäisen dialogin tehtävä voi olla osaamisen jakaminen ja yhteinen oppiminen, motivointi, palkitseminen tai kannustaminen, niin laajemmassa kuvassa dialogeista voi muodostua ketjuja, joiden kautta rakennetaan tuloksellisuustietoisuutta eri toimijoiden parissa. Kirja pyrkii asettamaan tuloksellisuuden johtamisen uuteen valoon ja näkee sen kollektiivisena ponnistuksena, ymmärryksen laajentamisen välineenä ja keinona saavuttaa entistä parempia tuloksia.

2. DIALOGINEN JOHTAMINEN JA TOIMIVA VUOROPUHELU TULOKSISTA

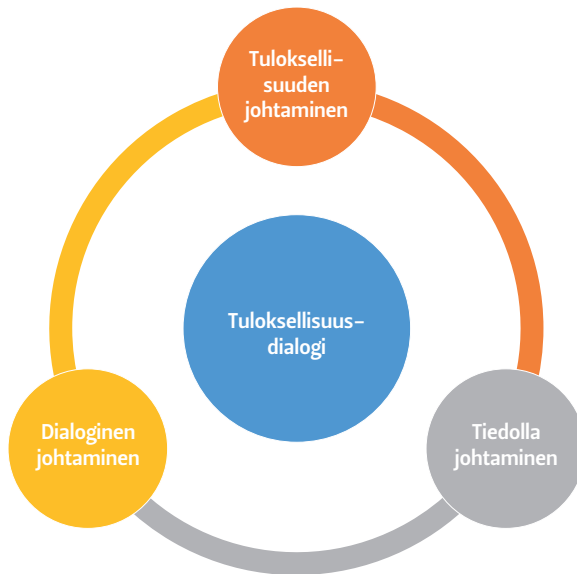
2.1. MITÄ ON DIALOGI TULOKSISTA?

Tuloksellisuusdialogia voidaan lähestyä kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin se voidaan nähdä dialogisen johtamisen yhtenä sovellutuksena. Tällöin sillä on välineellinen rooli ja tarkastelu keskittyy ensisijaisesti organisaation keskustelukulttuurin kehittämiseen, toimijoiden valmiuksiin käydä dialogia ja esimerkiksi dialogin esteiden tunnistamiseen ja poistamiseen. Toinen tapa on lähteä liikkeelle tuloksellisuuden johtamisen tutkimusperinteestä ja nähdä tuloksellisuusdialogi osallistavana tuloksellisuuden johtamisen muotona. Kyseessä on muna-kana-ongelma. Mikäli organisaatio ei kykene tai osaa keskustella, se ei pysty keskustelemaan tuloksellisuudestaan. Vastaavasti, jos keskustelun tuloksia ei pohdita voi organisaatio keskustella tehottomasti.

Tuloksellisuusinformaatio tarkoittaa systemaattisesti kerättyä informaatiota julkisen sektorin organisaatioiden ja ohjelmien käyttämistä resursseista, synnyttämistä tuotoksista ja vaikutuksista. Lisäksi tuloksellisuusinformaatio kertoo resurssien, tuotoksien ja vaikutusten välisistä suhteista.

Tässä kirjassa tuloksellisuusdialogi nähdään tuloksellisuusinformaation hyödyntämisen tapana ja samalla paljon puhuttu tiedolla johtaminen määrittyy kollektiiviseksi tiedon hyödyntämiseksi.

Tuloksellisuusdialogissa yhdistyvät kuvan 1 mukaisesti tuloksellisuuden johtaminen, tiedolla johtaminen ja dialoginen johtaminen. Dialogin tavoitteena on tuloksellisuuden parantaminen. Tuloksellisuusdialogilla on viisi perusominaisuutta: 1) dialogi keskittyy tuloksellisuuteen, 2) dialogia käydään tuloksellisuusinformaation pohjalta, 3) dialogiin osallistuu useampi kuin yksi osallistuja, 4) dialogin toimintatapoja noudatetaan, ja 5) dialogille ilmaistaan eksplisiittinen tavoite.



KUVA 1. Dialoginen johtaminen ja tuloksellisuusdialogi.

Dialogisen johtamisen kirjallisuus tarjoaa paljon välineitä ja oppeja tuloksellisuusdialogin käymiseen. Olemme kuitenkin havainneet, että mikäli huomio keskittyy ainoastaan dialogiin ja sen edistämiseen, jää tuloksellisuusnäkökulma helposti taka-alalle. Tästä syystä haluamme korostaa erityisesti sitä, että tuloksellisuusdialogi on tuloksellisuudesta käytävää keskustelua. Perusviestimme on, että tuloksellisuudesta käytävässä keskustelussa on kehittämisen varaa.

2.2. TULOKSIEN MONITULKINTAISUUS HALLINTAAN DIALOGIN AVULLA

Yhteiskunnassa on käynnissä lukuisia eritasoisia muutoksia, jotka peräänkuuluttavat toimijoiden välistä vuorovaikutusta. Tieteenalasta ja näkökulmasta riippuen näitä yhteiskunnallisia ilmiöitä voidaan tarkastella eri tulokulmista ja erilaisten käsitteellisten välineiden avulla. Siinä missä yksi puhuu poliittisen toimintakentän mullistuksista, toinen tarkastelee samaa asiaa palveluiden yhteistuotannon kautta. Jotta eri tulokulmat saadaan vangittua, tarvitaan toimijoiden välistä vuorovaikutusta eli dialogia, jossa kukin tuo oman osaamisen- ja näkökulmansa yhteiseen käyttöön.

Tuloksellisuusdialogissa luodaan yhteistä käsitystä organisaation tavoitteista, mittareista ja toimenpiteistä, joilla tuloksellisuutta parannetaan. Tarve tälle keskustelulle on erityisen suuri silloin, kun toimitaan ammattiryhmien, organisaatioiden tai organisaatioyhtöisöiden rajapinnoilla. Näillä rajapinnoilla on väistämättä havaittavissa monitulkintaisuutta, joka saattaa johtaa väärinymmärryksiin niin ilmiön luonteesta, siihen vaikuttavista tekijöistä kuin tuloksellisuusinformaation tuottamisesta ja sen tulkinnoista.

On selvää, että jatkuvasti lisääntyvä tarve toimijoiden väliselle yhteistyölle ja tästä seuraavat uudet yhdyspinnat haastavat totut vuorovaikutustavat ja -muodot. Hieman provokatiivisesti väitämme, että dialogia käydään koko ajan, mutta erityisesti tuloksellisuudesta käytävä keskustelu on haparoivaa ja poukkoilevaa, eikä sen tuloksena aina synny systemaattisesti johdettua toimintaa tuloksellisuuden kehittämiseksi. Keskeistä onkin pohtia mitä monitulkintaisuus, johtajuuden muutos ja kasvava vaade dialogin lisäämiselle tarkoittavat tuloksellisuuden johtamisen kehyksessä.

Tuloksellisuusdialogi tarjoaa toimintamallin, jonka avulla monitulkintaisuus voidaan havaita ja siihen voidaan tarttua. On tärkeää hyväksyä, että monitulkintaisuus on julkisen palvelujärjestelmän luonnollinen ominaisuus, eikä sitä voida tai tulisikaan koskaan täysin poistaa. Erilaiset tulkinnot ja näkökulmat ovat tärkeitä järjestelmän uusiutumisen näkökulmasta. Monitulkintaisuus tuo kuitenkin mukanaan myös johtamishaasteita, erityisesti mikäli ilmiön olemassa oloa ei tunnisteta ja tiedosteta.

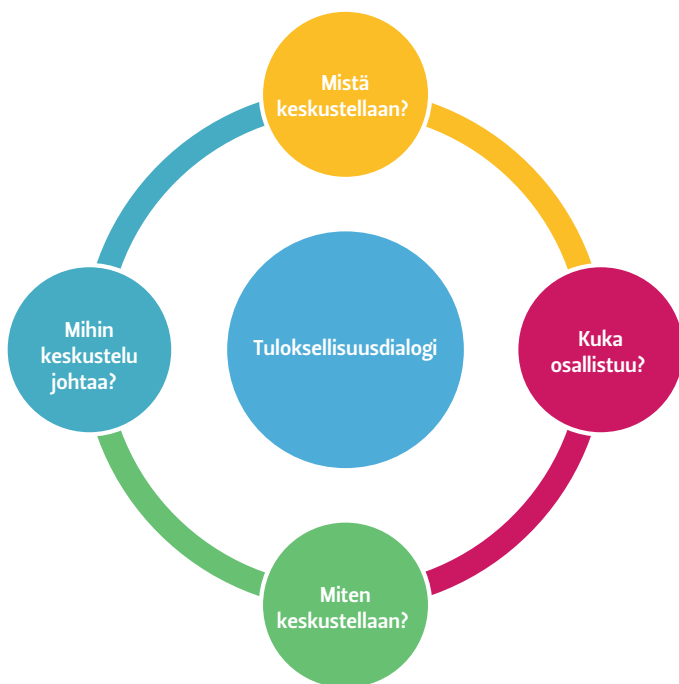
Tuloksellisuusdialogin keskiössä on useita kysymyksiä, joihin sen kautta etsitään vastauksia. Mitä yritetään saada aikaan ja mistä myö-

hemmin tiedetään saavutettiin näitä tavoitteita? Kuka on vastuussa tavoitteiden asettamisesta ja seurannasta? Millä foorumeilla näitä keskusteluja käydään ja osallistuuko keskusteluun oikeat tahot? Mikä on kansalaisten rooli ja velvollisuus osallistua tähän keskusteluun? Järjestelmätasojen lisääntyessä kysymykset muuttuvat entistä vaikeammiksi. Yhteisen tulkinnan muodostaminen tavoitteista, toimenpiteistä ja seurannan välineistä on osoittautunut haasteelliseksi jo huomattavasti yksinkertaisemmissakin yhteyksissä.

Dialogisen johtamisen saralla on tehty hyvää tutkimusta jo pitkään ja uskomme, että näiden ajatusten tuomisessa osaksi tuloksellisuuden johtamisen viitekehystä ja tutkimusperinnettä on paljon potentiaalia. Vastaavia ajatuksia on esitetty tuloksellisuuden johtamisen kirjallisuudessa aiemminkin, mutta käytännön toimintamallit ja todellinen muutos kohti osallistavampaa tuloksellisuuden johtamista on kuitenkin vielä monelta osin lapsen kengissä. Puhetta on enemmän kuin tekoja.

2.3. TULOKESELLISUUSDIALOGIN KOMPONENTIT

Tuloksellisuusdialogista on tunnistettavissa tietyt yleiset ominaisuudet. Kuva 2 kokoaa yhteen tuloksellisuusdialogin peruskomponentit: 1) keskustelun lopputulos eli tavoite (miksi keskustellaan ja mihin dialogi johtaa?), 2) aihe (mistä keskustellaan?), 3) osallistujat (kuka osallistuu?), 4) keskustelutapa (miten keskustellaan). Avaamme kuitenkin näistä tarkemmin seuraavassa luvussa.



KUVA 2. Tuloksellisuusdialogin komponentit.

Tavoitteella tarkoitetaan tässä sitä, että keskustelun pitäisi aina palvella jotain päämäärää, joka on keskustelijoille tiedossa jo ennen keskusteluun saapumista. Keskustelun tuloksena voi syntyä budjetti- tai kehittämis ehdotus riippuen siitä, mikä on tavoitteeksi asetettu. Tuloksellisuusdialogin tavoitteena voi esimerkiksi olla suunnittelu, organisointi, ohjaus tai valvonta. Tuloksellisuusdialogi muodostaa siis rakenteen, jonka avulla tuloksellisuusinformaation käyttöä voidaan systematisoida ja tätä kautta luoda uudenlaista ymmärrystä toiminnan tavoitteista, tavoitteiden saavuttamisen keinoista, käytettävistä mittareista sekä mittausinformaation tulkinnasta.

Tuloksellisuusinformaation rooli keskustelun lähtökohtana on keskeinen, sillä keskustelu ohjautuu siihen aiheeseen, jota informaatio ilmentää. Puhumme esimerkiksi määrärahojen käytöstä silloin, kun meille tuodaan informaatiota kuluvan kauden tuloista ja menoista. Tuloksellisuusinformaation avulla voidaan tunnistaa onnistumiset

ja epäonnistumiset sekä ymmärtää syy-seuraussuhteita. Tuloksellisuusdialogi tuo käytettävissä olevasta informaatiosta muodostuvat erilaiset tulkinnat yhteen pöytään ja mahdollistaa tulkintojen jalostumisen ja yhteisen tilannekuvan luomisen. Pohdittaessa tuloksellisuusdialogin aihetta tehdään valintoja siitä, mitä teemoja keskustelussa käsitellään ja mitä ei.

Dialogin tarkoituksena ei ole poistaa erilaisia näkemyksiä ja tulkintoja vaan pikemminkin tuoda ne esiin. Jotta tämä dialogille tyypillinen ominaisuus toteutuisi itse keskustelussa, pitäisi keskustelulle pystyä varaamaan riittävä aika ja oikea tila. Lisäksi keskustelijoiden olisi syytä hallita dialogin edellyttämät keskustelutavat. Tila, aika ja keskustelutapa määrittävät sen, miten toimijat keskustelevat keskenään. Oikeiden osallistujien määrittäminen puolestaan varmistaa sen, että keskusteluun tulee mukaan kaikki ilmiön kannalta relevantit näkökulmat.

Kaiken kaikkiaan tuloksellisuusdialogi tarjoaa foorumin omien näkemysten haastamiselle, uuden oppimiselle ja kehittymiselle. Toisaalta se on prosessi, jossa luodaan tarinaa organisaation menestyksestä. Kyseessä on tiedolla johtamisen prosessi hieman uudella tavalla tulkittuna ja reaali maailman yhteistoimintakontekstiin kytkettynä. Käytettävissä olevan informaation pohjalta punnitaan vaihtoehtoja ja tehdään valintoja. Tyypillisesti keskustelun eri vaiheissa syntyy uusia tietotarpeita, tarve kuulla asiantuntijoita tai ajaa uusia raportteja. Kysymyksenasettelun näkökulmasta ymmärryksen syventyessä siirrytään esittämään tarkentavia kysymyksiä, joiden avulla etsitään selityksiä havaitulle kehitykselle.

3. MITEN MÄÄRITELLÄ TULOKESELLISUUSDIALOGI?

3.1. TULOKESELLISUUS DIALOGIN YTIMESSÄ

Tuloksellisuusdialogin tavoitteena on tuloksellisuusilmiöstä oppiminen ja tätä kautta tuloksellisuuden parantaminen. Tämä tavoite mahdollistaa dialogin onnistumisen arvioinnin. Samalla se toimii sekä ohjaavana että rajaavana tekijänä. Tavoite ohjaa keskustelua ja erottaa sen muista kuin suoraan tuloksellisuuden parantamiseen tähtäävistä keskusteluista.

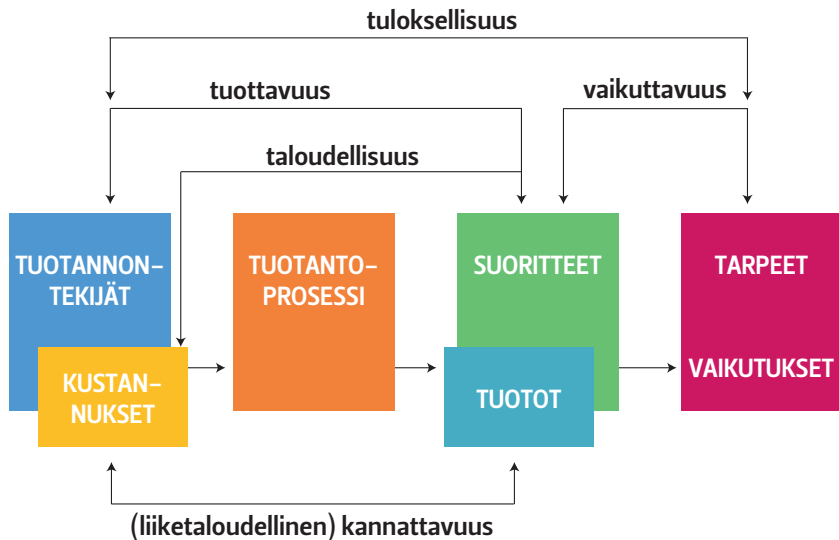
Julkisen sektorin tarkastelussa toiminnan ja täten myös tuloksellisuusdialogin tavoite kytkeytyy viime kädessä julkisen arvon käsitteeseen. Julkisen arvon lähestymistapa kytkee kansalaisten arvokkaaksi kokemat tuotokset julkisen sektorin käytössä oleviin resursseihin (kts. Moore 1995). Resursseilla viitataan laajasti taloudellisiin resursseihin, henkilöstöön ja käytössä olevaan teknologiaan. Tässä lähestymistavassa korostuu niin sanottu rahalle arvoa -ajattelu, jonka ytimessä on verovarojen kustannusvaikuttava käyttö.

Laajasti ottaen tuloksellisuusdialogissa on siis kyse pyrkimyksestä edistää julkisten palveluiden laatua ja tehokkuutta, parantaa palveluiden vaikuttavuutta sekä luoda luottamusta kansalaisten ja julkisten toimijoiden välillä.

Tuloksellisuuden kehittämistavoite asettaa vaatimuksia myös keskustelun pohjana käytettävälle tuloksellisuusinformaatiolle ja muodostaa samalla informaatiolle käyttötarkoituksen. Tuloksellisuusinformaatiota voidaan käyttää esimerkiksi toiminnan arviointiin ja kontrollointiin tai kapeammin budjetoinnin tukena tai henkilöstön motivointiin.

Tuloksellisuusdialogin perusajatus on tiedolla johtamisen ideaalin mukainen, informaatiota käytetään yhtäältä laajentamaan kokonaiskuvaa tai toisaalta syventämään ymmärrystä tarkastelun kohteena olevasta ilmiöstä. Laajasti ottaen tuloksellisuusdialogin päällimmäisenä tavoitteena on kuitenkin tuloksellisuuden kehittäminen.

Tuloksellisuus määritellään usein niin sanotun 3 E:n tai laajemmin 4 E:n mallin kautta. 3 E:n malli pitää sisällään taloudellisuuden (engl. economy), tehokkuuden (engl. efficiency) ja vaikuttavuuden (engl. effectiveness) (kts. Kuva 3). 4 E:n malli tuo lisänäkökulmana mukaan oikeudenmukaisuuden (engl. equity).



KUVA 3. 3 E:n malli.

Tuloksellisuusdialogi voi keskittyä laajasti tuloksellisuuteen tai se voidaan määritellä kapeammin käsittämään esimerkiksi tuottavuutta, laatua tai vaikuttavuutta. Oleellista keskustelun kannalta on, että syötteenä toimii tuloksellisuusinformaatio ja tavoitteena on tavalla tai toisella edistää organisaation tuloksellisuutta. Hieman yksinkertaista tuloksellisuudessa on kyse viime kädessä siitä, mikä määritellään tärkeäksi ja tavoittelemisen arvoiseksi. Tätä pohdittaessa nousee oleelliseksi kysymykseksi se, kuka määrittelee nämä tavoittelemisen arvoiset asiat. Jos tavoitteet asetetaan dialogissa on tärkeitä tiedostaa ja nimetä ne, jotka dialogiin osallistuvat.

3.2. OSALLISTUJAT MÄÄRITTÄVÄT TULOKSEN

Tuloksellisuusdialogin lopputulos on aina osallistujiensa näköinen. Käytännön tasolla voidaan pohtia esimerkiksi sitä, osallistetaanko henkilöstö tai asiakkaat tavoiteasetantaan vai tehdäänkö se organisaatiolähtöisesti. Ajan hengen mukaista on ottaa sidosryhmät laajasti mukaan keskusteluun. Tämä laajentaa dialogin osallistujajoukkoa ja tuo mukaan erilaisia tulkintoja ja näkökulmia siihen, mikä on tavoittelemisen arvioista ja millä toimenpiteillä tavoitteisiin pyritään.

Laaja osallistaminen synnyttää kysymyksen siitä, miten tehokkaasti saadaan tärkeät näkökulmat suodatettu suuresta osallistujamassasta. Dialogin tehokkuuden näkökulmasta ei ole tarkoituksen mukaista aina kasvattaa osallistujien määrää. Samalla on kuitenkin tärkeää, että oleelliset näkökulmat ovat edustettuina. Osallistujien valinnassa tulisi huomioida dialogin tavoite ja aihe sekä tarkastelussa oleva organisaatiotaso tai -yksikkö. Käytettävät tilat ja parhaiten soveltuva ajankohta määrittävät pitkälti myös sen mukaan kenen pitäisi pystyä osallistumaan keskusteluun.

Mikäli tuloksellisuusdialogin tavoitteena on uusien näkökulmien saaminen käsillä olevaan asiaan, voi olla perusteltua osallistaa isompi joukko. Käytännössä osallistuja voi olla esimerkiksi poliittinen luottamushenkilö, kuntalainen, johtava virkamies, virkamies, työntekijä, yrityksen toimitusjohtaja tai vaikkapa kolmannen sektorin organisaation edustaja. Osallistujien kautta voidaan tunnistaa erilaisia tuloksellisuusdialogin muotoja.

Sisäinen vs. ulkoinen tuloksellisuusdialogi.

Sisäiseen tuloksellisuusdialogiin osallistuvat vain julkisen sektorin sisäiset toimijat. Sisäistä dialogia voidaan käydä tiimin, yksikön tai toimialan kesken, mutta yhtä lailla sisäinen dialogi voi kattaa laajemmin julkisen sektorin toimijoita. Ulkoinen tuloksellisuusdialogi tarkoittaa julkisen sektorin ulkopuolisten sidosryhmien käymää keskustelua kohteena olevan yksikön tuloksellisuudesta. Tässä dialogimuodossa ulkoiset sidosryhmät hyödyntävät julkisen sektorin tuottamaa informaatiota käydäkseen keskustelua sen tuloksellisuudesta. Ulkoisesta tuloksellisuusdialogista puhutaan esimerkiksi silloin, kun kuntalaiset käyvät keskustelua kunnan tuloksellisuudesta ilman, että kukaan kunnan toimija ottaa osaa keskusteluun.

Rajapinnat ylittävällä tuloksellisuusdialogilla viitataan esimerkiksi julkisen sektorin, yksityisten palvelutuottajien, kolmannen sektorin ja kuntalaisten välillä käytävään yhteiseen keskusteluun siitä, mitä tuloksellisuus tarkoittaa ja millä toimenpiteillä tuloksellisuutta voidaan parantaa niin, että kunkin tahon intressit tulevat riittävässä määrin täytettyä. Rajapinnat ylittävä tuloksellisuusdialogi on ajankohtaista erityisesti, koska suuret julkisen sektorin reformit ovat hajauttaneet päätöksentekoa ja korostaneet tulosjohtamisen, sektoreiden välisen yhteistyön, verkostomaisen johtamisen ja kansalaisten osallistamisen merkitystä.

Vertikaalinen, horisontaalinen ja diagonaalinen tuloksellisuusdialogi.

Organisatoriset ulottuvuudet ja toimijoiden väliset hierarkkiset suhteet tarjoavat toisen tavan luokitella tuloksellisuusdialogeja. Vertikaalisella tuloksellisuusdialogilla viitataan keskusteluun, jossa on mukana osallistujia kahdelta tai useammalta hierarkiatasolta. Yksinkertaisimmillaan kyse on esimiehen ja alaisen välisestä dialogista. Vertikaalisuus voi viitata myös strategisen ja operatiivisen tason väliseen tuloksellisuusdialogiin.

Poikkisektorillinen tuloksellisuusdialogi on kyseessä silloin, kun keskusteluun osallistujat toimivat samalla hierarkiatasolla, mutta eri toimialasektoreilla (esim. hyvinvointi ja sivistys). Poikkiyksiköllisessä dialogissa puolestaan keskustelijat toimivat eri yksiköissä, mutta samalla hierarkiatasolla ja sektorilla. Horisontaalin ja vertikaalin tuloksellisuusdialogin lisäksi voidaan erotella omaksi kategoriakseen diagonaalinen tuloksellisuusdialogi, jossa sekoittuvat vertikaalisen ja horisontaalin tuloksellisuusdialogin ominaisuudet. Tällöin keskusteluun osallistujat ovat eri hierarkiatasoilta ja eri palvelusektoreilta. Erilaisten matriisi- ja hybridioorganisaatioiden aikakaudella erityyppisiä tuloksellisuusdialogeja on käynnissä kaikissa organisaatioissa ja niihin liittyy omanlaisensa haasteet muun muassa toimijoiden välisten valtasuhteiden, toimialojen erilaisten toimintakulttuurien ja osallistujien henkilökohtaisten substanssiosaamisten yhteensovittamisen näkökulmista.

3.3. KUUNTELE JA TULE KUULLUKSI NYT JA TÄSSÄ

Osallistujien lisäksi tuloksellisuusdialogia määrittävät aika ja paikka. Nämä määrittelevät monella tapaa eri tahojen mahdollisuudet osallistua dialogiin. Aikaulottuvuuden osalta on mahdollista erotella säännöllinen, epäsäännöllinen ja kertaluontoinen tuloksellisuusdialogi. Säännöllisestä tuloksellisuusdialogista esimerkkinä toimii jokavuotinen talousarviokeskustelu. Kertaluontoinen tuloksellisuusdialogi kuvaa yleensä poikkeuksellisista tapahtumista johtuvia kertaluonteisia tilanteita. Esimerkki epäsäännöllisestä tuloksellisuusdialogista voi olla toiminnan ulkoinen arviointi, joka toteutuu epäsäännöllisin aikavälein. Dialogin oikea ajoitus on keskeistä sen onnistumisen kannalta samalla tavalla kuin on oikea-aikaisen tuloksellisuusinformaation tuottaminen dialogin pohjaksi tai tueksi.

Tuloksellisuusdialogin onnistumisen kannalta on keskeistä myös se, miten osallistujien välinen vuorovaikutus toteutuu. Onnistunut tuloksellisuusdialogi eroaa muista keskustelumudoista useiden ominaisuuksien suhteen.

Dialogisen johtamisen kirjallisuus tunnistaa toimivan dialogin neljä perusperiaatetta (ks. Isaacs, 2001), jotka pätevät myös tuloksellisuusdialogiin:

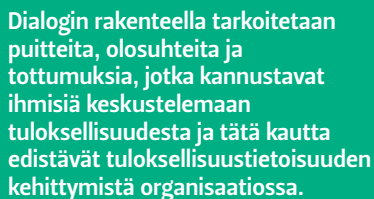
- *Ilmenemisen* periaate viittaa siihen, että tuloksellisuuteen liittyvät ajatukset ja tunteet pitää saada esille.
- *Osallistumisen* periaate tekee tuloksellisuuden tavoittelusta yhteisöllistä lisäten samalla yhteenkuuluvuuden tunnetta.
- *Tietoisuuden* periaatteeseen kuuluu erilaisten näkökulmien ja niiden taustasyiden tunnistaminen, vaikka näkökulmat olisivatkin ristiriitaisia tai täysin vastakkaisia henkilön omiin näkökulmiin nähden.
- *Johdonmukaisuuden* periaatteen mukaan tuloksellisuuteen liittyvien yksityiskohtien tärkeys ymmärretään ja yksityiskohdat osataan kytkeä osaksi kokonaisuutta eikä yksityiskohtia kytketä toisiinsa ilman keskinäistä yhteyttä.

Edellä kuvattujen periaatteiden lisäksi tuloksellisuusdialogissa osataan hyödyntää dialogin perustaitoja paremmin kuin muissa keskustelun muodoissa. Näitä dialogin perustaitoja ovat: suora puhe, odotus, kunnioitus ja kuunteleminen (kts. Syvänen ym., 2015).

Suoran puheen avulla saadaan esille osallistujien ajatukset ja tunteet. Odotus viittaa vankkojen mielipiteiden lykkäämiseen, joka mahdollistaa toisten osallistujien kuuntelemisen ilman vastarintaa. Tällöin ymmärrys muiden näkökannoista ja niiden syistä kehittyy. Kunnioitus ja kuunteleminen viittaavat toisten osallistujien näkemysten, kokemusten ja mielipiteiden kuuntelemiseen ja arvostamiseen. Tuloksellisuusdialogin onnistumisen kannalta on lisäksi tärkeää, että osallistujat ovat omaksuneet oikeanlaiset roolit dialogissa. Mitään roolia ei tule vaimentaa eikä kukaan saa lukkiutua omaan rooliinsa. Roolit vaihtelevat sulavasti puheenvuorojen edetessä (vrt. Isaacs, 2001).

Julkisella sektorilla erityishuomiota tulisi kiinnittää dialogin rakenteeseen ja niin sanottuihin rakenteellisiin ansoihin. Rakenteelli-

nen ansa viittaa tilanteeseen, jossa osa järjestelmästä vaatii ihmisiä käyttäytymään yhdellä tavalla ja toinen osa tavalla, joka on ensimmäisen kanssa ristiriidassa. Tyypillisiä esimerkkejä rakenteellisista ansoista ovat eri toimintayksiköiden erilaiset käsitykset siitä, mikä on oikein tai väärin ja mikä vaatii korjaamista tai mikä voidaan säilyttää.



Dialogin rakenteella tarkoitetaan puitteita, olosuhteita ja tottumuksia, jotka kannustavat ihmisiä keskustelemaan tuloksellisuudesta ja tätä kautta edistävät tuloksellisuustietoisuuden kehittymistä organisaatiossa.

4. TULOKSELLISUUSDIALOGIN HAASTEET

Käytännössä toimivan vuoropuhelun synnyttäminen on usein vaikeata, vaikka kaikki olisivatkin periaatteessa samaa mieltä siitä, että dialogia tarvitaan. Erityisesti tuloksellisuudesta käytävään keskusteluun liittyy monia haasteita. Näitä kartoitimme haastattelemalla 30 johtajaa ja asiantuntijaa kolmessa kaupungissa.

4.1. PUUTTEELLINEN INFORMAATIO TAI HUONOSTI MÄÄRITELLYT TAVOITTEET

Tuloksellisuusdialogin lopputulokseen vaikuttaa merkittävästi tuloksellisuusinformaatio, joka kulkeutuu keskusteluun tai jää siitä pois. Keskustelijoille tarjottu informaatio määrittää keskustelun fokuksista siinä missä pois jäänyt informaatio voi jättää tärkeitä asioita piilentoon.

Tällöin keskeiseksi kysymykseksi muodostuu se, mikä informaatio on keskustelun kannalta relevanttia ja tärkeää. Kyse on siis tiedolla johtamisen peruskysymyksestä – millä tiedolla tulisi johtaa? Tähän kysymykseen organisaation tulee kyetä vastaamaan itse. On syytä pohtia, onko käytettävä informaatio olennaista halutun suuntaisen keskustelun synnyttämiseksi, organisaation toiminnan kehittämiseksi tai tuloksellisuuden parantamiseksi.

Olennaisen informaation määrittäminen edellyttää organisaation arvonluontiprosessien tarkkaa ymmärtämistä. Vain tätä kautta on mahdollista tunnistaa mittaamisen arvoiset ilmiöt ja prosessit. Monissa tapauksissa on käynyt ilmi, että keskustelevalle ryhmälle, tai tarkasteltavalla kokonaisuudella, on joskus suuria vaikeuksia määrittellä mittauksen kohteet. Tämä viestii yhtäältä monitulkintaisuudesta ja toisaalta siitä, että organisaation perustehtävä ja toiminnan lähtökohtaiset tavoitteet ovat epäselvät. On toki luonnollista, että eri toimialojen tai funktioiden edustajilla on erilaiset käsitykset toiminnan keskeisistä tavoitteista ja eri tekijöiden vaikutuksista näiden tavoitteiden saavuttamiseen. Kaikkien toimenpiteiden tulisi kuitenkin olla johdettavissa organisaation perustehtävästä.

Erilaiset tulkinnat ja näkemykset tuloksellisuudesta johtavat erilaisiin mielipiteisiin käytettyjen mittauslähestymistapojen soveltuvuudesta ja edelleen yksittäisten mittareiden tarpeellisuudesta ja käyttökelpoisuudesta. Näin voi käydä, vaikka kaikilla osapuolilla olisi yhteisenä tarkoituksena mitata esimerkiksi tuottavuutta.

”Semmoinen missä vähän on hankaluutta, on esimerkiksi tuottavuuden mittaaminen. Siinäkin me ollaan pystytty kehittämään semmoista tuottavuusmuutostunnuslukua, jota me hyödynnetään. Se haastehan näissä vähän tuppaa olemaan, että eri ihmiset ovat eri mieltä siitä miten hyvin se mittari mittaa sitä asiaa.”

Toisinaan oleellinen informaatio jää pois keskusteluista sen vuoksi, että informaation tuottaminen on joko liian kallista tai vaikeata. Toisinaan mittaamisen vaikeus johtuu myös organisaation omista osaa-misresursseista. Konkreettisesti tietotuotannon puuttuminen joiltakin toiminnan osa-alueilta näkyy kyseistä osa-aluetta koskevan keskustelun poissaolona tai keskusteluna, jossa nojataan mielipiteisiin mitatun informaation sijasta.

”No siis vaikuttavuusmittaritan olisi niitä mitä meidän pitäisi seurata, mutta kaikki tietävät, että sen vaikuttavuuden mittaaminen on aika haastavaa. Niitä käytetään silloin, kun sitä vaikuttavuutta on jollain tavalla mitattavissa, mutta useimmiten me mitataan vaan sitä et onko joku asia tehty vai ei.”

”Tämä meidän vaikuttavuusnäkökulma, meillä on kova työ vielä sitten löytää myöskin et miten sieltä löytyy sitä faktaa. Että mikä on semmoista tulosta, mikä voidaan nähdä, että se on ihan totta eikä pyöri mututuntuman kautta.”

4.2. AJANPUUTE TAI HUONO ORGANISOINTI

Toistuvasti esiin nouseva haaste tuloksellisuusdialogin käymiselle on riittävän ajan tai tilan puuttuminen. Täyteen varatut kalenterit syövät ajan näiltä tärkeiltä keskusteluilta, joissa olisi tarkoitus oppia organisaation toiminnasta ja tunnistaa kehittämistoimenpiteitä. Rakentava ja eteenpäin vievä tuloksellisuuskeskustelu vaatii aikaa. Monitulkintaisuuden ymmärtäminen ja hyväksyminen ei ole suoraviivainen

prosessi varsinkaan silloin, kun tarkasteltavaan ilmiöön liittyy monimutkaisia syy-seuraussuhteita.

Alati kasvava kiire ja nopeasti läpi juoksutetut päätöksentekoprosessit jättävät vähän aikaa syvälliselle analyysille, yhteiselle tulkin-
nalle ja keskustellulle. Näiden puute kuitenkin heikentää organisaation kykyä analysoida omaa tuloksellisuuttaan sekä syitä hyvään tai huonoon tuloksellisuuteen.

”Että me voitaisiin oppia paremmin niistä aiemmista vuosista tai siitä tuloksesta... meillä ei ole ehkä riittävästi aikaa analyttiseen keskusteluun kuitenkaan.”

”Meidän keskustelukulttuurissa on kehittämisen varaa, ennen kaikkea siinä, että meillä olisi aikaa käydä sitä keskustelua.”

”Suurin ongelma on saada kiireisten ihmisten aikatauluja sovitettua yhteen. Kun tässä esimerkiksi näiden asiakirjojen laatimisessa tuntuu aina tulevan kiire loppuvaiheessa. Ja tavallaan se, että kaikki osaa sitten riittävästi varata aikaa etukäteen näihin kiireisiin viikkoihin niin se on tietysti haaste.”

Kiireen lisäksi myös tuloksellisuusdialogin käytännön toteutuksessa on vielä runsaasti kehitettävää. Niin fyysisten tapaamisten, palaverien tai kokousten järjestämisessä ja organisoinnissa kuin erilaisten teknologisten mahdollisuuksien hyödyntämisessä.

Tuloksellisuusdialogin toteutuksessa tulisi etsiä toimivaa ja tehokasta tasapainoa sähköisten etäkeskustelumahdollisuuksien ja kasvokkain tapahtuvien tapaamisten välillä. Sekä kasvokkain että sähköisten medioiden kautta käytäviin keskusteluihin liittyy omat haasteensa. Tuloksellisuuden näkökulmasta tulisi aina etsiä tehokain ja vaikuttavin toteutusvaihtoehto keskustelun tulosodotusten näkökulmasta. Monet asiat voidaan hoitaa tehokkaasti esimerkiksi sähköpostin välityksellä, mutta myös kasvokkain tapahtuvalle keskustelulle on varattava aikaa. On ymmärrettävä, koska on hyvä tavata ja milloin olisi parempi käydä keskustelu sähköisten välineiden avulla.

”Minulla on ainakin työssäni se haaste et meidän henkilökunta hirveen huonosti keskustelelee sähköpostilla. Kun laittaa jotain asiaa kysymyksenä sähköpostilla niin siihen ei vastata kuin yksi tai kaksi ihmistä niistä yli neljästäkymmenestä.

Mutta sitten kun puhuu kasvotusten niin he kyllä tuovat paljon asioita ja ideoita esiin ja syntyy hyvää keskustelua. Mutta siihen ei ole aikaa, sellaisia tilanteita tai foorumia ei oikein ole kovin usein.”

4.3. OSALLISTUJIIEN EPÄSELVÄT ROOLIT JA POISSAOLOT

Tehokkaan ja vaikuttavan tuloksellisuusdialogin keskiössä on osallistujien valinta. Dialogia palvelevan osallistujajoukon määrittäminen ja koolle kutsuminen on kuitenkin usein helpommin sanottu kuin tehty.

Tarvittavien tahojen puuttuminen keskustelusta voi organisaation menestymisen näkökulmasta katsottuna jättää pois tärkeitä näkemyksiä. Mielenkiintoinen näkökulma keskusteluun osallistumiseen nousi eräässä aiheesta käydyssä keskustelussa. Tuloksellisuusdialogiin usein lähetetään ihmisiä sen sijaan, että tietyt ihmiset tai tahot tunnistettaisiin keskeisiksi toimijoiksi käsillä olevan teeman kannalta ja heidät aidosti motivoitaisiin osallistumaan keskusteluun.

”Sen ohjausryhmän heikkoushan on...että osanotto niissä kokouksissa on tosi pieni, kokouksessa on parhaimmillaan kolme henkilöä. Se tarkoittaa silloin, sitä että sinne ei kaikkien ääni todellakaan tule kuuluviin. Ja se on ehkä se huono puoli, mikä tarkoittaa sitä, että ihmiset eivät luultavasti jotenkin näe tarpeelliseksi sitä kokousta tai ei näe sitä hyödylliseksi itselleen. Muutenhan ihmiset tulisivat sinne.”

Organisaatiokoon kasvaessa on entistä vaikeampi vastata kysymyksen: miten toteuttaa tehokas ja kokonaisuutta parhaalla tavalla palveleva tuloksellisuusdialogi. Erityisen haasteellisia ovat tilanteet, joissa tuloksellisuusdialogi ylittää organisaatorajat ja mukaan pitäisi saada edustus monelta eri taholta. Tarve tämänkaltaiselle dialogille on kuitenkin ilmeinen ja haasteetkin hyvin tunnistettuja.

”Toimialan yli menevää keskustelua tarvitaan enemmän... semmoinen jalkautuva ote, se ei voi olla koska hallintokunnat ovat niin valtavan suuria”

Osallistujien valinta on aina strateginen valinta, koska keskustelijat tuovat mukanaan ammatillisen ja puoluepoliittisen maailmankatsomuksensa. Juuri tämä lisää monitulkintaisuutta julkisjohtamiseen. Informaatiosta saatetaan tehdä niin monta tulkintaa kuin on keskustelijoitakin. Erilaiset tulkinnat ovat yhtä aikaa sekä uhka että mahdollisuus. Parhaimmillaan näkemyksien kirjo tuottaa innovaatioita, uutta ymmärrystä ja kehitystä. Pahimmillaan monitulkintaisuus lamaannuttaa ja estää informaation täysimittaisen hyödyntämisen.

”[Erilaisia tulkintoja] syntyy, vähän välistä me törmäillään. Se on minun mielestä ihan arkipäivää. Se johtuu meidän kulttuuritaustoista, kun ne ovat erilaiset. Toiset ovat boheemimpaa. Hyvin eri koulutukselta ja, eri koulutustasojakin, toiset ovat akateemisia tutkintoja suorittaneita ja toiset ovat tulleet suoraan peruskoulusta siihen nykyiseen työhönsä ja sitten me keskustellaan kuitenkin samasta asiasta. Niin joo, vähän väliä, mutta niitä oiotaan ja auotaan.”

Edellinen lainaus kuvastaa monella tapaa tuloksellisuusdialogin tarvetta ja tärkeyttä. Keskeistä on tunnistaa, että toimijajoukko on yhdessä toteuttamassa julkisen arvontuotannon tehtävää. Tämä edellyttää yhteisen tilannekuvan ja tahtotilan muodostamista.

Eri toimijoilla on erilaiset tehtävät ja roolit tuloksellisuusdialogissa. Keskustelussa toimijat edustavat paitsi omaa henkilökohtaista näkökulmaansa niin myös edustamansa ammattiryhmän tai instituution mielipidettä. Myös organisaation sisällä voidaan helposti tunnistaa näkökulmien moninaisuus niin ammattiryhmien, toimialojen kuin organisaatiotasojen välillä.

”Kyllä meidän korkeamman johdon ajatus siitä, miten paljon määrällisesti meidän työntekijät vois asiakkaita päivän aikana tavata, on kyllä enemmän selvästi, kuin mitä työntekijät kokevat, että he pystyvät. Ja myöskin että mitä he kokevat, että he jaksavat. Ja luulen että se osittain liittyy laatuksien mykseenkin, että johdossa ajatellaan, että meidän pitäisi ymmärtää, että riittävän hyvä riittää. Mutta meillä on monella työntekijällä terapeutin koulutus ja he haluavat tehdä laadukasta, terapeutista työtä ja, siinä on kyllä erilaista näkemystä.”

4.4. HAITALLINEN KESKUSTELUTAPA

Tuloksellisuusdialogissa on kyse ihmisten välisestä vuorovaikutuksesta, tavasta kohdata ja kunnioittaa muiden mielipiteitä. Tuloksellisuusteema tuo dialogin tarkasteluun vielä oman sävynsä. Omasta tuloksellisuudesta on joskus äärimmäisen vaikeata keskustella. Eri-tyisesti epäonnistumisten tapauksessa. Tuloksellisuusdialogin onnistumisen kannalta on tärkeitä kyetä iloitsemaan onnistumisista ja oppia hyväksymään epäonnistumiset. Molemmista voi oppia, niin yksilö kuin organisaatiokin.

Tuloksellisuusdialogin tavoitteena on pureutua niihin juurisyihin, jotka haastavat tuloksellisuuden suotuisan kehityksen. Keskustelussa nousee usein esiin vaikeitakin kysymyksiä ja tämän vuoksi on tärkeää, että dialogi käydään turvallisessa ja luottamuksellisessa ilmapiirissä. Tätä ilmapiiriä vahingoittavat käyttäytymismallit, jotka tukahduttavat keskustelijoiden välistä vuoropuhelua. Esimerkkejä näistä vuoropuhelua tukahduttavista käyttäytymismalleista ovat:

- syytely virheistä ja ymmärtämättömyydestä
- hiljaisuuden kulttuuri (eli ongelmia ja ajatuksia ei sanota ääneen)
- epätasa-arvoa keskustelijoiden välillä ruokkivat käytänteet, kuten kunnioituksen ja kuuntelun puute sekä autoritaarinen val-lankäyttö
- toisten nujertamiseen tähtäävät väittelyt

Tuloksellisuuden kehittämiseen ja osallistavaan johtamiseen pohjautuva organisaatiokulttuuri pyrkii tietoisesti eroon näistä käyttäytymismalleista. Vaikka taustalla vaikuttavat usein varsin inhimilliset ja luonnolliset tekijät, voidaan organisaatiokulttuuria silti pyrkiä tietoisesti muokkaamaan suuntaan, jossa jokaisen mielipidettä kuunnellaan ja arvostetaan, epäonnistumiset hyväksytään ja virheistä opitaan. Samalla on tärkeitä muistaa juhlia onnistumisista ja mahdollisuuksien mukaan myös palkita niistä. Omien tavoitteiden saavuttaminen on aina merkki onnistumisesta, vaikka saavutetussa lopputuloksessa olisikin vielä kehitettävää.

Kuten aikaisemmin on todettu, tuloksellisuusdialogia käydään monella eri tasolla. Jokainen osallistuu näihin dialogeihin ja omaa täten tärkeän roolin keskustelukulttuurin rakentumisessa ja tätä kautta organisaation tuloksellisuuden johtamisessa. Niin esimies kuin alainen.

”Olen vaan huomannut, että meillä on yksiköitä ja toimintoja joissa ei uskalleta antaa johtajalle palautetta”

”Musta tuntuu, että hiukan ihmiset aristelevat joskus, siis tuomaan niitä omia ajatuksiaan esiin. Ja sitten jos minä, tai vaikka joku muu rohkeampi sanoo, niin sitten ollaan...ta-vallaan et sen huomaa et ne on ilahtuneita ja sitten heillä on kuitenkin lisäävää siihen, mutta he eivät välttämättä uskalla avata sitä keskustelua.”

Tämä kuvastaa erilaisten keskusteluroolien tärkeyttä. Parhaimmillaan osallistujien esille tuodut osaamiset, kokemukset ja henkilökohtaiset ominaisuudet täydentävät toisiaan. Dialogin rakentumista ja siihen pohjautuvaa johtamista on tarkasteltu syvemmin dialogin johtamisen kirjallisuudessa. Tuloksellisuuden johtamisessa mielenkiinto keskittyy pohdintaan siitä, miten tuloksellisuusajatteluun pohjautuvaa toimintakulttuuria rakennetaan toimijoiden välisissä keskusteluissa. Tätä toimintakulttuuria rakennettaessa on tärkeää pitää mielessä julkisen toimintaympäristön ominaispiirteet ja sen mukanaan tuomat rajoitteet tiedon avoimelle jakamiselle.

”Tämmöisessä monitoimijaympäristössä, jossa on terveyttä ja sosiaalityötä ja kirjasto ja niin edespäin niin siellähän lainsäädäntö tuottaa esteitä, eli on erilainen lainsäädäntö asiakastiedon käyttöön eri palveluilla. Se tuottaa sen ongelman siihen, että mistä voidaan kenenkin kanssa puhua.”

”Virkamiehet ovat varovaisia, etteivät vaan tee virkavirhettä ja joudu jonnekin valtakunnan mediaan tai syytökseen, että ovat paljastaneet jotakin asiakastietoa, sitten ollaan ylivoimaisia myöskin.”

Annetuissa puitteissa voidaan kuitenkin tehdä paljon asioita tuloksellisuuden kehittämiseksi. Lainsäädännön tai teknologisten rajoitteiden tunnistaminen on tärkeää, mutta niiden antamissa rajoissa tulee määritetysti etsiä tapoja kehittää toimintaa. Kehittämisessä on kuitenkin tärkeä pitää mielessä ihmisten ja tiedon kunnioitus, jotka ovat välttämättömiä edellytyksiä vaikeiden asioiden avaamisessa. Ongelmia ei ole syytä lakaista maton alle, vaikka asiat olisivat vaikeita.

”Ehkä huonona esimerkkinä voin nostaa sen, että jos on esimerkiksi joku johtoryhmätilanne, ja sinne tulee joku asiantuntija esittelemään ja jos asiantuntija kokee, että häntä on kohdeltu huonosti tai epäoikeudenmukaisesti siinä tilanteessa, kun hän on asiantuntijana asiasta kertomassa. Siihen asiaan pitäisi puuttua saman tien. Siitä pitäisi kantaa vastuu sen johtoryhmän jäsenten. Tässä on joitakin esimerkkejä ollut, että näin ei olla tehty siinä tilanteessa jolloin se on jälkikäteen vähän hankalaa, sitä keskustelua enää uudelleen avata.”

Tuloksellisuusinformaation nähdään lisäävän objektiivisuutta, mutta on tärkeää tiedostaa, että usein sekin edustaa aikaisemmin tehtyjä valintoja siitä, mitä halutaan mitata ja mitä ei. Tuloksellisuusinformaatio kuitenkin mahdollistaa perustellun keskustelun, jossa mielipiteitä ja kokemusinformaatiota hyödynnetään tulkinnan tukena. Edellytyksenä on, että osallistujilla on kyky kuunnella toisia näkemyksiä. Tämä ei aina kuitenkaan toteudu.

”Kyllä minä ymmärrän sen, että ei ikinä voida päästä siihen et kaikki vaan toteaisivat et tällaisia tietoja on annettu, tämä on faktaa ja nyt kaikki ymmärtävät et mistä on kysymys – ei tietenkään. Mutta tällä hetkellä joskus tuntuu, että kun asioita lähdetään työstämään, ei välttämättä aina ammatillisesti tai asiantuntijuutta hyödyntäen vaan sinne tulee kaikennäköiset tunnepoliittiset ynnä muut aspektit mukaan. Niin jotenkin tuntuu et se fakta ei vaan mene perille”

Monet esiinnousseet tuloksellisuusdialogin ongelmat kuvastavat tapaa ymmärtää julkista johtamista ylhäältä-alas johdettuna hierarkiana. Uudenlaiset organisointi- ja toimintamallit nostavat kuitenkin esiin tarpeen uudennaiselle vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön pohjatuvalle lähestymistavalle. Ajattelussa korostuu systeemisen arvonluonnin lähtökohta – tulokset tehdään yhdessä. Tämä edellyttää paitsi tehokasta palvelutuotantoa yksittäisissä organisaatioissa myös toimivaa yhteistyötä ja ennen kaikkea asiakasarvon tuottamista kokonaisuuden kannalta tehokkaalla tavalla.

5. TULOKESELLISUUSDIALOGI OSAKSI RAKENTEITA JA JOHTAMISMALLEJA

Tässä luvussa kuvaamme käytäntöjä joiden avulla Espoossa, Tampereella ja Turussa on pyritty lisäämään toimijoiden välistä vuoro-vaikutusta ja tuloksellisuusdialogia. Uskomme näiden esimerkkien konkretisoivan edellä käytyä keskustelua tuloksellisuusdialogista ja tarjoavan ratkaisumalleja tunnistettuihin haasteisiin. Kuvausten ei ole tarkoitus olla täydellisiä kuvauksia kohteesta vaan ajattelun työkaluja. Ne tarjoavat lähtökohdan tuloksellisuusdialogiajatuksen käytäntöön viemiselle. Vaikka mallit sinällään eivät olisikaan käyttöönotettavissa muissa konteksteissa, tarjoaa niiden taustalla oleva ajattelu runsaasti eritasoisia soveltamismahdollisuuksia eri organisaatiotasolle.

5.1. ESPOON ISON OMENAN PALVELUTORI

Lähtökohdat

Espoon Iso Omenan palvelutori on uudenlainen palveluiden tuottamisen tapa, jossa yhdistyvät palvelujen saatavuuden helppous, hyvä asiakaspalvelu ja niin inhimillisesti kuin taloudellisestikin tehokas palvelujen tuottamisen tapa. Palvelutorikonsepti perustuu palveluja tuottavien yksiköiden ja palvelua koordinoivan tahon välisiin sopimuksiin. Koordinointivastuu palvelutorilla on Espoon kaupungilla. Kukin palveluyksikkö tuottaa palveluaan omista lähtökohdistaan. Koordinointi palvelutorikonseptissa tarkoittaa palvelutorin yhteistä markkinointia, yhteisen turvallisuuskulttuurin luomista, yhteisten kustannusten jakamista ja palvelun ja palvelukonseptin yhteistä kehittämistä.

Konseptin keskiössä on asiakas, jolle palvelut pyritään tarjoamaan mahdollisimman joustavasti, niin palvelujen saatavuuden, taivottavuuden kuin palveluasenteenkin osalta. Palvelutori aloitti toimintansa 2016. Palvelutorin vuoden 2017 keskeiset tavoitteet ovat: 1) *Toiminnan mittareita kehitetään ja toiminnan tehokkuus varmistetaan,* 2) *toimintaa ja palvelua kehitetään vuorovaikutteisesti ja* 3) *palvelutori-*

konseptin monistamisen mahdollisuudet Espoossa tutkitaan. Hankkeesamme tutkimme, miten palveluyksiköt erikseen ja yhdessä palvelutorilla keskustelevat tavoitteistaan, mittareistaan ja tuloksistaan.

Johtamismalli määrittelee tuloksellisuusdialogin isot linjat

Palvelutorin kaltaisessa toimintaympäristössä tuloksellisuuskäsitteistön monitulkintaisuus korostuu. Tällä viittaamme yksiköiden erilaisiin toimintakulttuureihin sekä tapoihin käsitteellistää ja mitata tuloksellisuutta. Tämä on monitoimijaympäristön luonnollinen ominaisuus, joka korostaa toimijoiden välisen tuloksellisuusdialogin tärkeyttä yhteisten asioiden hoidossa. Tuloksellisuusdialogin kannalta keskeistä on valjastaa tulkintojen ja tekemisen monimuotoisuus palvelutorikokonaisuutta palvelevaksi.

Palvelutorin johtamismalli on kuvattu taulukossa 1. Palvelutoripäällikkö on keskeisessä roolissa tavoitteiden ja mittareiden koostamisessa. Hänen johdollaan tavoitteista keskustellaan ensin koordinaatioryhmässä, josta keskustelu etenee kaupunkitiedon johtoryhmään ja palveluliiketoimintajohtajan sekä ohjausryhmän käsiteltäväksi. Lopullisten tavoitteiden ja mittareiden asettamisesta vastaa palvelutorin ohjausryhmä. Tuloksellisuuden määrittely monitoimijaympäristössä vaatii vuoropuhelua ja eri toimijoiden tulkintojen yhteensovittamista. Asetetut tavoitteet ohjaavat ja raamittavat tulevia tuloksellisuusdialogeja.

TAULUKKO 1. Palvelutorin johtamismallin keskeiset toimijat ja niiden tehtäväkuvaukset (Lähde: Espoon kaupungin materiaalit).

TOIMIJA/TOIMIELIN	TEHTÄVÄKUVAUS
Espoon kaupunki	Kaupungin johtoryhmä ja toimialojen johtoryhmät, joissa tehdään palvelutorin toimintaan vaikuttavia esityksiä ja linjauksia. Kaupungin johtoryhmä päättää palvelutorin palvelutarjoomasta ja tekee linjauksia palvelutorikonseptista.
Palvelutorin ohjausryhmä	Toimialajohtajat tai heidän nimeämänsä edustajat ja palvelutoripäällikkö sekä muut palvelutorilla toimivien tahojen edustajat (mm. KELA, HUSLab, HUS-Kuvantaminen, Mehiläinen Oy). Ohjausryhmä toteuttaa kaupungin johtoryhmän linjauksia palvelutorikonseptista, siihen liittyvistä muutoksista ja linjaa palvelutorin toimintaa. Ohjausryhmä tekee esitykset kaupungin johtoryhmälle palvelutorin taloudesta. Lisäksi ohjausryhmä ratkaisee mahdolliset ristiriitatilanteet.
Palvelutorin koordinaatioryhmä	Palvelutoripäällikkö ja palveluysiköiden esimiehet. Palvelutorin koordinaatioryhmä kehittää palvelutorikonseptia ja osallistuu palvelutorin yhteisten toimintojen päätöksentekoon. Koordinaatioryhmä toteuttaa Espoon kaupungin johtoryhmän ja ohjausryhmän tekemiä linjauksia palvelutorille.
Palvelutoripäällikkö	Palvelutorin nimetty päällikkö. Palvelutoripäällikkö vastaa palvelutorin konseptin operatiivisesta toteuttamisesta, konseptin kehittämisestä kaupungin johtoryhmän ja ohjausryhmän linjausten mukaisesti yhteistyössä palveluysiköiden kanssa, palvelutorin turvallisuudesta ja palvelutorin yhteisestä taloudesta sekä yhteistyöstä ulkoisten tahojen kanssa.

Uudenlaisen palvelumallin käyttöönottoon liittyy aina myös uusien keskustelukäytänteiden ja foorumeiden rakentamista. Näiden tuloksellisuusdialogin rakenteiden muotoutumiseen voidaan osaltaan vaikuttaa, mutta monilta osin ne rakentuvat ja kehittyvät omaehtoisesti, ihmisten kohdatessa keskenään. Johtamismallin määrittelyllä luodaan kuitenkin rakenteita ja mahdollistetaan yhdyspintojen välinen keskustelu. Tästä on hyvänä esimerkkinä palvelutorin johtamismallissa määritellyt roolit ja tehtävät. Johtamismalli määrittelee, miten tuloksellisuusdialogi ketjuuntuu ja pyrkii näin varmistamaan tiedonjaon läpi organisaation. Tämän jälkeen on ihmisistä kiinni, miten näitä rakenteita ja mahdollisuuksia hyödynnetään. Kyse on vahvasti identiteetin, organisaatiokulttuurin ja ihmisten kyvykkyyksien rakentamisesta. Tätä työtä pitää tehdä määrätietoisesti.

Tutkimuksen empiirinen aineisto toi esiin uudenlaisen toimintamallin käynnistymisvaiheen paikoin pirstaleiset tuloksellisuuskes-

kustelut. Tuloksellisuuskeskusteluiden pirstaleisuus on luonnollista etenkin silloin, kun toiminta hakee vielä muotoaan ja identiteettiään. On luonnollista, että käynnistysvaiheen keskustelut painottuvat suunnitteluvaiheen tavoitteiden tarkasteluun. Tällöin huomio on aikataulujen pitävyydessä ja siinä, miten toiminnan onnistumista voidaan arvioida. Myöhemmin keskustelu on palvelutorilla selvästi täsmentynyt ja päähuomion saavat toimintamallin vaikutusten ja strategisten tavoitteiden suunnittelu ja seuranta. Tästä hyvänä havainnollistuksena mainittakoon, että palvelutorin koordinaatioryhmä käsitteli omassa suunnittelupäivässään Espoon kaupungin uuden strategian tavoitteita vain viikko sen jälkeen, kun kaupunginvaltuusto oli hyväksynyt strategian. Tämä on hyvä esimerkki siitä, miten tuloksellisuusdialogit parhaimmillaan ketjuuntuvat ja välittävät informaatiota toimielinten välillä.

Tietoa on tarjolla paljon

Kuntasektorilla on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota siihen, että tuloksellisuusinformaatio luo pohjan toiminnan kehittämiseksi ja päätöksenteolle. Monissa kunnissa on käynnistetty tiedolla johtamisen kehittämisprojekteja. Espoossa on tietojohdamisen hankkeistamisen sijaan kehitetty kuntakokonaisuuden johtamisen, liiketoiminnan ja prosessien mallintamisen työkaluja, joiden avulla tunnistetaan toiminnan johtamisen tietotarpeita. Espoo on johtanut kehitystä, jossa luodaan kansalliseen käyttöön asiakkuus- ja toimintaperustaisia liiketoimintamallinnuksen viitekehystä, osallisuuden malleja ja johtamisen viitearkkitehtuuria sekä niiden käytössä tarvittavia työkaluja. Nämä nivovat yhteen niin tavoite- ja tulosohjauksen, laatutyön kuin myös tietojohdamisen ja tietojärjestelmät.

Palvelutorilla keskeisimmät päätöksentekoa tukevat tietolähteet ovat: kävijämäärät, asiakaspalautteet ja -kyselyt, henkilöstölle kohdennetut kyselyt sekä tilojen käyttöaste. Taloudellisesta näkökulmasta päähuomio on henkilöstö- ja vuokratukustannuksissa, koska ne ovat palvelutorin merkittävin kuluerä. Edellä mainittujen sisäisten tietolähteiden lisäksi hyödynnetään runsaasti tutkimustietoa, erilaisia selvityksiä sekä vertailuinformaatiota, kuten Kuusikkoraporttia. Toimintaa vertaillaan esimerkiksi Tampereen hyvinvointikeskuksien toimintaan. Kaikkea edellä mainittua informaatiota hyödynnetään aktiivisesti. Erityisiä käyttötarkoituksia ovat muun muassa toimin-

nan suunnittelu, arviointi sekä toiminnan kehittäminen. Informaation katsotaan luovan edellytykset virheistä oppimiselle ja jatkuvalle kehittämiselle.

Tavoitteidensa mukaisesti palvelutori kiinnittää erityistä huomiota asiakasrajapinnasta kertyvään informaatioon. Tähän pyritään reagoimaan nopeasti. Palvelutorilla haastatellut johtajat tiedostavat, että myös henkilökunnan on tärkeätä olla tietoinen siitä, millaista palautetta saadaan ja että toimintaa pitää jatkuvasti kehittää saadun palautteen mukaisesti. Henkilöstön tavoittamiseksi ja osallistamiseksi kehitetään jatkuvasti entistä parempia toimintamalleja ja toimenpiteitä.

Haastatellut palvelutorin toimijat kokevat, että erilaista informaatiota heillä on käytössään runsaasti. Keskeiseksi haasteeksi nousee se, kuinka eri yksiköiden tuottamasta ja keräämästä informaatioista kyetään jäsentämään kokonaiskuva palvelutorin johtamiseksi sekä yhteisen toiminnan suunnittelun ja kehittämisen tueksi. Yhteisten tavoitteiden ja mittarien kirkastaminen on tarpeen, jotta informaation kerääminen ja sen hyödyntäminen eivät perustu ainoastaan yksittäisten yksiköiden toimintatapoihin ja käyttötarpeisiin. Tiedon keruun ja hyödyntämisen käytänteiden yhdenmukaistaminen on tärkeää kokonaisuuden hallinnan näkökulmasta ja tämä edellyttää tuloksellisuusdialogia, jonka tuloksena syntyy selkeät ja seurattavissa olevat yhteiset tavoitteet. Haasteena tässä on se, että mittauskulttuureita ei voi helposti muuttaa eri yksiköissä ja toisaalta yksiköiden suorittama mittaaminen voi olla hyvinkin perusteltua heidän toimintansa näkökulmasta katsottuna.

Mittaamisen ja tiedolla johtamisen osalta on kuitenkin tärkeää tiedostaa, että kaikkia palvelutorin suoritteita ja niiden asiakkaalle tuottamaa lisäarvoa ei voida kirjata järjestelmiin. Vaikka toiminnan keskeisten arvojen, oikeudenmukaisuuden ja vaikuttavuuden osalta konseptin yhteisten mittarien kehittäminen on haasteellista, on kuitenkin tärkeää pitää nämä teemat mukana tuloksellisuusdialogissa, jotta niiden tärkeys pysyy agendalla. Yhdistelemällä parhaita käytäntöjä ja luomalla uusia yhteisiä tiedonkeruun käytäntöjä voidaan edistää yhteisen toimintakulttuurin syntymistä.

Keskeiset opit

- Hybridiorganisaatiossa on tärkeää määritellä selkeät vastuu- ja valtarakenteet ja kirkastaa toimijoiden roolit (johtamismalli).
- Yhteisen kielen ja käsitteiden muodostaminen on tehokkaan tuloksellisuussdialogin välttämätön edellytys.
- Hybridiympäristössä toimijoiden sitouttaminen ja motivointi edellyttävät aktiivisia toimia.
- Horisontaalissa integraatiossa on tärkeää huomioida taustalla vaikuttavien matriisiorganisaatioiden tavoitteet ja intressit.
- Hybridiorganisaatiossa tarvitaan vastuutaho, jonka tehtävänä on huolehtia tuloksellisuussdialogien muodostamien ketjujen sujuvuudesta sekä edistää tiedonkulkua ja läpinäkyvyyttä.

5.2. TAMPEREEN UUSI JOHTAMISMALLI

Lähtökohdat

Tampereen tilaaja-tuottajamallille tehtiin vuonna 2015 mittava ulkoinen arviointi (kts. Rannisto 2015). Arvioinnin päätulokset olivat kriittisiä, mutta myös monia positiivisia kehityssuuntia tunnistettiin. Arviointi toi esiin, että Tampere oli onnistunut esimerkiksi tuomaan kaupunkiorganisaation lähemmäksi kuntalaisia ja muita sidosryhmiä. Tätä kautta paikallinen demokratia ja toimijoiden välinen yhteistyö ovat kehittyneet myönteisesti. Pormestarimallin koettiin tuoneen kasvot poliittiselle johtamiselle ja edistäneen kansalaisten osallistumismahdollisuuksia.

Tilaaja-tuottajamalli sai kuitenkin myös kritiikkiä osakseen. Vaikka sen koettiin kehittäneen palveluiden tuottavuutta ja asiakaslähtöisyyttä, siihen liittyi myös monia negatiivisia vaikutuksia. Erityisesti kaupungin henkilöstö koki mallin lisänneen byrokratiaa, heikentäneen johtamista ja asiantuntijoiden autonomiaa. Vahva jako kaupunkikonsernin sekä tilaajan ja tuottajan välillä oli tuonut muka-

naan myös osaoptimointia. Vuoden 2017 alusta Tampereen kaupunki uudisti toiminta- ja johtamismallinsa. Uusi malli pyrkii vastaamaan tilaaja-tuottajamalliin kohdistuneeseen kritiikkiin.

Uusi johtamismalli pähkinänkuoressa

Uuden toimintamallin tärkeimpinä tavoitteina on kehittää asiakaslähtöisyyttä, osallisuutta ja luoda vaikuttamismahdollisuuksia sekä lisätä yhteistyötä. Samanaikaisesti toteutettava johtamismallin yksinkertaistaminen pyrkii edistämään julkisten palveluiden taloudellisuutta, tuottavuutta ja vaikuttavuutta.

Kaupunkistrategia ohjaa kaikkia toimintoja. Kehitysohjelmat ja budjetti noudattelevat strategiaa, josta päättää kaupunginvaltuusto. Kehitysohjelmat ovat keskeisiä strategian toteuttamisen välineitä. Nämä ohjelmat ovat laajoja kokonaisuuksia, jotka ylittävät palvelualueiden rajat ja pakottavat toimijat tuloksellisuusdialogiin. Kehitysohjelmien määrä pyritään pitämään vähäisenä, jotta ne säilyttävät strategisen luonteensa.

Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen tapahtuvat kolmella palvelualueella: Hyvinvoinnin palvelualue, Elinvoiman ja kilpailukyvyyn palvelualue sekä Kaupunkiympäristön palvelualue. Näistä jokainen tekee oman palvelusuunnitelmansa. Palvelusuunnitelmat toimivat lautakuntien johtamisen välineinä ja korvaavat aikaisemmat sopimukset tilaajan ja tuottajan välillä. Palvelusuunnitelmat nähdään aikaisempaa joustavampina johtamisvälineinä. Aikaisemmat palvelusopimukset koettiin liian jäykiksi strategiselle johtamiselle. Tavoitteena on samanaikaisesti minimoida ohjausdokumenttien määrä ja luoda aikaisempaa tiiviimpi suhde taloudellisen ohjauksen ja palveluohjauksen välille. Pyrkimyksenä on siis tiivistää reaali- ja rahaprosessien välistä tuloksellisuusdialogia ja tätä kautta luoda entistä parempaa kustannus- ja tuloksellisuustietoisuutta läpi kaupunkiorganisaation.

Kokonaan uusi osa uutta johtamismallia on niin sanottu tavoiteasiakirja. Tätä asiakirja toimii palvelualueiden johtajien työvälineenä. Siinä määritellään palvelualuekohtaiset tavoitteet, jotka johdetaan palvelusuunnitelmista. Tavoiteasiakirja asettaa tavoitteet tehokkuuden, digitalisaation, palveluprosessien uudistamisen ja kyvykkyyksien (esim. johtaminen, työhyvinvointi ja osaaminen) osalta. Näihin tavoitteisiin kytketään myös palvelualueiden johtajien ja henkilöstön

tavoitteet, kehityskeskustelut ja palkkiojärjestelmät. Tavoiteasiakirja on jaettu kahteen pääosiin: 1) toimenpiteet ja mittarit vuosittaisten tavoitteiden saavuttamiselle (vaikuttavuus) ja 2) palvelualueen kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet (taloudellisuus ja kyvykkyydet).

Uuden toiminta- ja johtamismallin myötä Tampereen kaupunki hakee uudenlaista otetta johtamiseen. Tuloksellisuusdialogin osalta keskitymme seuraavassa erityisesti kaupunkikonsernin tarjoamien yhteisten palveluiden organisointiin ja tapaan, jolla Tampereella pyritään lisäämään vuorovaikutusta ja dialogia konserniohjauksen ja palvelualueiden johdon välillä. Vaikka emme tässä vaiheessa pystykään arvioimaan mallin toimivuutta, uskomme mallin omaavan piirteitä, jotka ovat askel kohti uudenlaista julkisjohtamista ja uudenlaista tapaa lähestyä ja jäsentää tuloksellisuuden johtamista kunnissa.

Konserniohjausta ja kehittäjäkumppanuutta

Tampereella on seitsemän konserniohjausyksikköä: strategia, kehittäminen, henkilöstö, talous, omistajaohjaus, viestintä ja hallinto. Uusi yhteistyömalli (y-malli) muodostaa osan konserniohjauksen kokonaisuutta (kts. Kuva 4). Yhteistyömallissa konserniohjausyksiköiden tehtävänä on tukea palvelualueiden johtoa konserniohjauksen toimeenpanossa. Konserniohjauksen tuki voi toteutua kahdella tasolla. Kaupunkitason verkostojen tehtävänä on huolehtia siitä, että ohjaus on saman sisältöistä ja tasoista kaikille toimijoille. Toisaalta tuki voi toteutua palvelualueittain, jolloin ohjausta varioidaan palvelualueen tarpeen mukaisesti.



KUVA 4. Yhteistyömalli osana konserniohjauksen kokonaisuutta (Kuva alunperin Tampereen kaupunki, Suunnittelujohtaja Tarja Puskala).

Tampereen yhteistyömalli edustaa uudenlaista ajattelua konserniohjauksen osalta ja kuvastaa tuloksellisuusdialogin keskeisiä viestejä. Perinteisessä ajattelussa keskushallinnon palvelut näytettyvät helposti ulkoisena paineena ja edustavat enemmän perinteistä kontrollointi ajattelua. Yhteistyömallissa konserni-yksiköiden asiantuntijat ja osaaminen tuodaan palvelualueiden johtamisen tueksi tarvelähtöisesti – konserniohjauksen asiantuntijat osallistuvat palvelualueiden johtoryhmätyöskentelyyn puheenjohtajien aloitteesta. Konserniohjausyksiköiden asiantuntijat jalkautuvat kentälle ja heidän roolinsa muuttuu konsultatiiviseksi yhteistyökumppaniksi. Vuorovaikutus perustuu tuloksellisuusdialogiin, jossa erilaiset näkökulmat yhdistyvät ja toimijat luovat yhteisestä tulkintaa vallitsevasta tilanteesta, tavoitteista ja tarvittavista toimenpiteistä. Kon-

sernipalvelut tuottavat myös tuloksellisuusinformaatiota dialogin syötteenä.

Yhteistyömallin pyrkimyksenä on palvelualuejohdon tukeminen johtamisessa, tuloksellisuusohjauksessa ja sen toimeenpanossa. Lisäksi se pyrkii omalta osaltaan varmistamaan konserniohjauksen prosessien ja toimintatapojen mukaisen toiminnan palvelualueilla. Samalla malli edistää molemminpuolista tiedonkulkua palvelualueen ja konserniohjauksen välillä.

Tampereen kasvat- ja opetuspalveluiden edustajien kanssa käymässämme tuloksellisuusdialogissa pohdimme uuden toimintamallin vaikutusta palvelualueen johtamiseen. Keskiöön nousivat yksinkertaiset viisaudet: yhteinen tavoite, yhteinen puhe, yhteinen tarina ja yhteinen asiakas. Näihin tiivistyy tuloksekkaan julkisjohtamisen ydin.

Keskeiset opit

- Kuvattu yhteistyömalli kääntää tiedolla johtamisen huomion tiedon tuotannosta niihin prosesseihin, joissa tuloksellisuusinformaatiota hyödynnetään konserniohjauksessa ja palvelualueiden johtamisessa.
- Ajatus konserniohjausyksiköistä kehittäjäkumppaneina kääntää huomion yhteisiin tavoitteisiin.
- Yhteiset tavoitteet edistävät ja tehostavat tuloksellisuusdialogia.
- Dynaamisesti ja ongelmalähtöisesti rakentuva dialogi synnyttää motivaatiota keskusteluihin, aitoja tietotarpeita ja relevanttia tiedon tuottamista.
- Yhteistyömalli tarjoaa uudenlaisen rakenteen tuloksellisuusdialogille ja varmistaa konserniohjauksen kannalta tärkeiden teemojen käsittelyn ja huomioinnin palvelualueiden johtamisessa.

5.3. STRATEGIASTA KÄYTÄNTÖÖN TURUSSA

Lähtökohdat

Turussa on tällä hetkellä vahva tahtotila sille, että hallinto ja palveluntuotanto pohjautuvat mahdollisimman monipuoliseen tietoon. Tavoitteen vahvistamiseksi kaupunki on aloittanut tietojohdamisen kehittämishankkeen, jonka avulla parannetaan kaupungin toimintaa. Turku on jakanut tietojohdamisen kehittämishankkeen kahdeksaan osaan, jotka ovat:

1. tietojohdamisen organisointi
2. strateginen johtaminen
3. palvelujen johtaminen
4. kehittämisen johtaminen
5. raportointipalveluiden perustaminen
6. toiminta- ja tietoarkkitehtuurin kuvaaminen
7. tietojärjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuurin kuvaaminen
8. sekä koulutus ja viestintä.

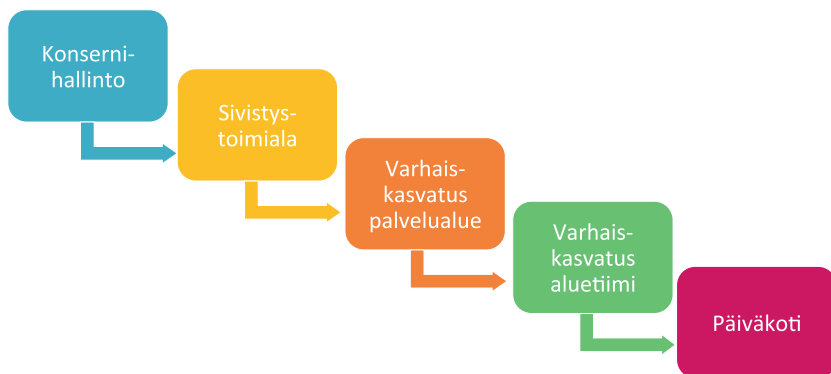
Tässä teoksessa mielenkiinto kiinnittyy erityisesti tuloksellisuushetkeihin, jotka toimivat strategisen johtamisen ja palveluiden johtamisen rajapinnalla. Näiden dialogien kautta strateginen ohjaus jalkautuu toimintaan ja näkyy palvelujen johtamisen käytännöissä. Kyseessä on siis palvelujen tuottamisen ja strategisen johtamisen kohtaaminen keskusteluissa.

Strategisen johtamisen ja palvelujen johtamisen rajapinta

Turussa on käytössä sopimusohjausmalli, jossa tehdään strategisen sopimus kaupunginhallituksen ja kunkin toimialan välillä sekä operatiivinen sopimus toimialojen ja palvelualueiden välillä. Hankkeessamme tarkastelimme prosessia, joka synnytti operatiivisen sopimuksen sivistystoimialan ja varhaiskasvatuksen palvelualueen välille. Mielenkiintomme oli niissä tuloksellisuushetkeissä, jotka synnyttivät tavoitteet ja mittarit operatiivisiin sopimuksiin sekä seurasivat näiden tavoitteiden saavuttamista.

Turussa operatiivisten sopimusten sisältö ohjaa aina suunnitteluvuotta seuraavan kalenterivuoden toimintaa. Operatiiviset sopimukset täsmentävät strategiaan sopimuksiin kirjattuja tavoitteita ja strategiset sopimukset toteuttavat kaupungin strategiaan ohjelmiin kirjattuja linjauksia. Nämä linjaukset on johdettu kaupunkistrategiassa nimetyistä kaupunkitason päämääristä. Operatiivisten sopimusten on tarkoitus jalkauttaa kaupunkistrategiaa palvelutuotannon tasolle muuttamalla strategiset tavoitteet konkreettisiksi toimiksi. Käytännössä operatiivisessa sopimuksessa sovitaan strategisten tavoitteiden mukaisesta palvelutoiminnasta, toimista palvelutuotannon kehittämiseksi sekä resursseista, joilla palvelutoiminta ja sen kehittäminen järjestetään. Lisäksi operatiivisissa sopimuksissa voi olla muitakin tavoitteita kuin mitä strategiassa nimetään. Summaten voidaan todeta, että operatiivinen sopimus sisältää palvelualueen keskeiset toiminnalliset tavoitteet ja tavoitteiden toteutumista kuvaavat mittarit.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan tehtävä on operatiivisen sopimuksen hyväksyminen. Keskeisimmät viranhaltijoista ja henkilöstöstä koostuvat toimielimet operatiivisen sopimuksen laatimisessa ovat sivistystoimialan johtoryhmä, varhaiskasvatus palvelualueen johtoryhmä sekä johtotiimi, varhaiskasvatuksen aluetiimi ja päiväkodit (kts. Kuva 5). Operatiivisen sopimuksen valmistelu ja toteutuksen seuranta tapahtuvat näiden toimielinten kokouksissa yhtenä agendana muiden kokousasioiden joukossa. Mitään erillisiä tilaisuuksia, joissa nämä viranhaltijoista koostuvat toimielimet käsittelevät vain operatiivisia sopimuksia ja niiden toteutumista, ei oltu järjestetty. Konsernihallinto oli aineiston keruussamme mukana tuomassa näkemyksiä siitä, kuinka tieto strategian toteutumisesta liikkuu takaisin ylöspäin linjaorganisaatiossa.



KUVA 5. Turussa tarkastelun alla olleet linjaorganisaation tasot.

Lähtökohtaisesti Turun sopimusohjausmalli tarjoaa mahdollisuuden tuloksellisuusdialogiin, mutta ei pakota siihen. Keskustelujen käyminen jää mallin soveltamisesta vastuussa oleville tahoille. Viiranhaltijoista ja henkilöstöstä koostuvat toimielimet on rakennettu niin, että syitä tuloksien takana on mahdollista analysoida ja mitaustietoa voidaan seurantavaiheessa rikastaa toimintaa tuntevien henkilöiden näkemyksillä. Käytännössä riippuu aina johtajasta itsestään, kuinka paljon hän osallistuu tähän tiedon rikastamiseen omilla tiedoillaan ja näkemyksillään. Luonnollisesti myös muut työkiireet vaikuttavat jokaisen johtajan mahdollisuuksiin osallistua tiedon analysoimiseen.

Turussa, kuten kaikissa suurissa kaupungeissa, linjaorganisaation koko ja ammattikuntien kirjavuus asettavat haasteita organisaation sisäiselle tuloksellisuusdialogille. Keskusteluaiheiden läpinäkyvä liikkuminen hallinnon tasolta toiselle onkin pistänyt tarkasteleamme linjaorganisaation miettimään ja kehittämään viestintäkanaviaan. On selvää, että isossa linjaorganisaatiossa vallitsee lukuisia alakulttuureita, joista toiset ovat valmiimpia käymään tuloksellisuusdialogia kuin toiset. Alakulttuurien välisen keskustelun kehittämisessä yhteisen kielen luominen koettiin ensiarvoisen tärkeäksi. Erilaisissa kulttuureissa tuloksellisuusdialogin käynnistäjän rooli ja asenne koettiin merkittäväksi tekijäksi tuloksellisuusdialogin menestymisen kannalta katsottuna.

Varhaiskasvatuksen tuloksellisuusdialogille oli tyypillistä, että sitä määrittivät strategiset ja operatiiviset sopimukset, lainsäädäntö, kansallisen tason opetussuunnitelma, talousarvio, fyysisten tilojen asettamat rajoitteet, palveluiden kysyntä, saatavilla oleva henkilöstö sekä Turun kaupungin erilaiset hankkeet. Kunnissa käytävää tuloksellisuusdialogia voi siis ohjailla monin eri keinoin ja moni eri toimija jo ennen kuin itse keskustelu käydään. Keskustelua ohjaa lisäksi akuutit toimintaympäristöstä nousevat tekijät, joihin on reagoitava heti. Erilaisia informaatiolähteitä käytettiin Turussa laajasti ja ne pitivät sisällään tietoa resursseista, määrärahoista, palvelumäärästä, tilojen käytöstä, henkilöstön hyvinvoinnista, investoinneista, ja palveluiden vaikutuksista. Huomionarvioista on, että keskustelun painopisteet vaihtelevat organisaatiotason mukaisesti. Kuntaorganisaation ylätasolla painottui taloudellinen tehokkuus, kun taas palvelualueetasolla painopiste on enemmän palveluiden sisällöissä.

Keskeiset opit

- Mitkään organisaatorakenteet eivät takaa tiedon rikastumista tuloksellisuusdialogeissa vaan organisaation pitää kyetä itse luomaan ympäristö, jossa organisaatiokulttuuri yhdessä yksilöiden kykyjen sekä motivaation kanssa tukevat tiedon rikastamista.
- Tuloksellisuusdialogien agendaa voi ohjailla operatiivisten tavoitteiden, lainsäädännön, talousarvion, johtosääntöjen, tilojen, henkilöstön, asiakkaiden sekä hankkeiden avulla.
- Sopimusohjauksen ja hankkeiden suunnittelussa on keskeistä kyetä määrittelemään selkeät painopistealueet ja sitä kautta sopiva määrä tavoitteita, jotta vältytään tavoiteähkyltä.
- Organisaation koko kasvattaa keskusteluun osallistujien määrää, jolloin korostuu tarve luoda yhteinen tilannekuva toimivan tuloksellisuusdialogin ja muiden viestintäkanavien kautta.

6. TULOKSELLISUUSDIALOGIN MONET KASVOT

6.1. TULOKSELLISUUSDIALOGI ILLUUSIOITA PURKAMASSA

Edellisessä luvussa kuvasimme kolme erilaista ympäristöä tuloksellisuusdialogille. Tarkastelun kohteena oli sama ilmiö, vaikka tarkastelussa olikin hyvin erilaiset lähestymistavat tuloksellisuusdialogin ymmärtämiseksi ja kehittämiseksi. Espoon Palvelutori, Tampereen johtamismalli ja Turun strategisten tavoitteiden operationalisointi ovat kaikki omalla tavallaan ratkaisuja, joilla kuntakenttä pyrkii purkamaan illuusiota eli vääriä kuvia todellisuudesta ja vastamaan monimutkaistuvan toimintaympäristön johtamishaasteisiin.

Esitellyt tapaukset ovat hyviä esimerkkejä siitä, miten dialogia voidaan edistää ja johtaa organisatorisilla ja toiminnallisilla ratkaisuilla. Vaikka viime kädessä tuloksellisuusdialogin onnistuminen on kiinni yksilöistä, voidaan organisatorisilla ratkaisuilla luoda puitteita ja mahdollisuuksia yhdyspinnat ylittävälle tuloksellisuusdialogille. Alati monimutkaistuvassa toimintaympäristössä toimijoiden yhteistyössä tapahtuva tavoiteasetanta ja toiminnan tuloksellisuuden arviointi ovat välttämättömiä prosesseja tavoiteltaessa asiakkaan tai kuntalaisen kannalta tehokasta ja vaikuttavaa palvelujärjestelmää. Näin ajatellen tuloksellisuusdialogi tarjoaa mallin, jonka avulla voidaan ymmärtää toimintaympäristön monimutkaisuutta ja siihen liittyviä monia tulkintoja, jopa vääriä tulkintoja.

Tuloksellisuusdialogi-lähestymistapa täydentää aikaisempaa tutkimuskirjallisuutta monella tapaa. Se kiinnittää erityishuomiota tuloksellisuusinformaation hyödyntämiseen ja siitä käytävään keskusteluun. Se laajentaa dialogisen johtamisen kirjallisuutta nostamalla esiin dialogien ketjuuntumisen sekä erilaisilla yhdys- ja rajapinnoilla käytävät dialogit. Lisäksi lähestymistapa kiinnittää erityistä huomioita keskustelutilojen ja osallistujien valintaan. Kyse ei ole pelkästään siitä, miten ihmiset keskustelevat vaan myös siitä, ketkä keskusteluihin osallistuvat ja millaisia institutionaalisia rooleja osallistujat edustavat.

Espoon esimerkki keskittyi hybridiorganisaation hallinnan kysymyksiin tuoden esiin linjaorganisaatioiden ja hybridiorganisaation johtamismallien yhteensovittamisen haasteen. Tätä ongelmaa joudutaan ratkomaan monessa kunnassa erilaisten hybridimallien yleistyessä. Miten erilaisten toimintalogiikoiden, omistajuussuhteiden ja rahoitusmallien viidakossa rakennetaan yhteistyötä, luodaan edellytyksiä optimaalisen kokonaisuuden rakentamiseksi ja ehkäistään väärinymmärryksiä toimijoiden välillä? Palvelutorilla näitä kysymyksiä on ratkottu monilta osin jo varsin mallikkaasti. Esimerkki auttaa niitä kuntia, jotka vasta pohtivat vastaavan kaltaisten mallien käyttöönottoa.

Tampereen esimerkki nosti esiin tärkeitä kysymyksiä, jotka pureutuvat niin ikään yleisempiin kuntakentän hallinnan haasteisiin. Miten konsernipalvelut tulisi organisoida ja millaisessa roolissa ne tulisi nähdä tulevaisuuden kunnassa? Miten toimialoille annetaan riittävästi vapausasteita, mutta samalla varmistetaan riittävä kontrolli ja valvonta? Tampereen y-malli on mielenkiintoinen uusi lähestymistapa, jossa konserniohjaus asettuu konsultatiiviseen rooliin tukemaan palvelualueiden toimintaa. Tarvittava osaaminen ja asiantuntemus tarjotaan joustavasti palvelualueiden käyttöön. Malli rakentuu vahvasti konsernipalveluiden ja palvelualueiden välisen dialogin varaan. Tuloksellisuusdialogin syötteenä toimii kaupunkistrategia ja siitä johdetut tavoiteasiakirjat, jotka luovat yhteistä kieltä toimijoiden välille, ehkäisevät väärin käsityksien syntymistä ja mahdollistavat tuloksellisuuden arvioinnin.

Myös Turun esimerkin mukainen kysymyksenasettelu on tuttu kaikissa kunnissa. Miten kaupunkistrategian isot tavoitteet muuttuvat toiminnaksi varsinaisessa palvelutuotannossa? Turussa mallinnettiin sitä tuloksellisuusdialogien ketjua, jonka kautta strategiset tavoitteet viedään osaksi palvelutoiminnan sopimusohjausta. Sinällään prosessi seuraa pääosalle tuttuja strategisen suunnittelun malleja, mutta me kiinnitimme erityistä huomiota tässä prosessissa tapahtuvaan dialogiin. Toimijat käyvät lukuisia keskusteluja niin ennen kaupunkistrategian muodostamista kuin sen jälkeen ja nämä keskustelut muodostavat jatkumon, jossa tieto jalostuu, väärät illuusioiden toiminnasta murtuvat ja kehitys mahdollistuu. Turun tapaus toi uutta näkökulmaa siihen millainen rooli tuloksellisuusinformaatiolla ja dialogien rakenteella on lopputuloksen muodostuksessa kunta-kontekstissa.

Kolme esimerkkiä rakensivat yhdessä uudenlais-ta tulkintaa tuloksellisuuden johtamisesta kuntakentällä. Kaikki kolme mallia edusta-vat modernin kuntajohtami-sen ratkaisuja ja viestivät kas-vavasta tarpeesta ymmärtää toimijoiden välistä yhteis-työtä ja sen lainalaisuuksia. Nämä lainalaisuudet liitty-

Onnistuessaan tuloksellisuusdialogi yhdistää erilaisten toimijoiden näkökulmat, auttaa organisaatioita luomaan ja täsmentämään yhteistä tilannekuvaa sekä tätä kautta murtamaan niitä illuusioita tai vääristyneitä käsityksiä, joita yksittäisillä toimijoilla voi olla.

vät monelta osin ryhmän tapaan ja kykyyn käsitellä tuloksellisuus-informaatiota, mutta samalla ne myös kuvaavat, miten johtamisel-la voidaan luoda mahdollisuuksia ja myös edellytyksiä dialogille eri toimijoiden välillä. Erilaisista konteksteista huolimatta tarkastellut esimerkit toivat esiin sen, että tuloksellisuusdialogin haasteet ovat monelta osin ympäristöstä riippumattomia. Puhutaan enemmän sä-vyeroista kuin täysin eri haasteista.

Kolme esimerkkiä toivat esiin myös sen, että onnistuessaan tu-loksellisuusdialogi yhdistää erilaisten toimijoiden näkökulmat, aut-taa organisaatioita luomaan ja täsmentämään yhteistä tilannekuvaa sekä tätä kautta murtamaan niitä illuusioita tai vääristyneitä käsi-tyksiä, joita yksittäisillä toimijoilla voi olla. Yksittäisen toimijan nä-kökulmasta tarkasteltuna maailma näyttää helposti erilaiselta kuin laajemmasta perspektiivistä nähtynä. Tämän vuoksi tuloksellisuus-dialogi on välttämätön edellytys tuloksekskaalle yhteistyölle.

6.2. KONTROLLIA JA OPPIMISTA SAMASSA PAKETISSA

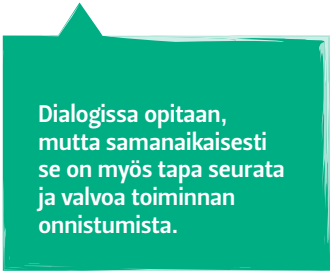
Tuloksellisuusdialogilla voi olla monenlaisia tavoitteita. Yksi mielen-kiintoinen jaottelu liittyy oppimisen ja kontrollin väliseen suhteeseen, josta on johdon kontrollijärjestelmiä käsittelevässä kirjallisuudessa väännetty kättä pitkään. Myös dialogisen johtamisen kirjallisuudes-sa korostetaan, että dialogi synnyttää yhteistä ymmärrystä, mutta omaa roolin myös päätöksenteossa ja kontrolloinnissa (vrt. Alhanen, 2016). Useimmissa tapauksissa päätöksentekoa edeltää dialogi, joka mahdollistaa kollektiivisen osaamisen ja tietämyksen hyödyntämisen päätöksenteossa. Dialogia käytetään usein myös kontrollin välinee-nä, koska yhdessä luotu tilannekuva kontrolloi ja ohjaa keskustelussa

mukana olevia tahoja toimimaan tilannekuvan edellyttämällä tavalla. Dialogin näkökulmasta liiallinen kontrolli voi kuitenkin tukahduttaa yhteisen oppimisen tai oppiminen voi saada kontrollin näyttämään väärältä.

Kaikissa edellä käsitellyissä esimerkeissä oli tunnistettavissa sekä oppimisen että kontrollin näkökulmat. Tuloksellisuusaspekti kytkee dialogin toiminnan tavoitteisiin sekä edelleen seurantaan ja arviointiin. Erityisen mielenkiintoisia nämä prosessit ovat silloin kun liikutaan rajapinnoilla, joilla yhdistyvät erilaiset tulokset tuloksellisuudesta. Dialogissa opitaan, mutta samanaikaisesti se on myös tapa seurata ja valvoa toiminnan onnistumista. Voidaan puhua mahdollistavasta kontrollirakenteesta, joka kontrolloi tuloksia jättäen kuitenkin toimijoille vapauden valita keinot, joilla tuloksiin päästään.

Espoossa palvelutori tarjoaa hyvät lähtökohdat tuloksellisuudesta käytävälle niin formaalille kuin epäformaalille keskustelulle. Palvelutorin avoin keskustelukulttuuri mahdollistaa eriävien mielipiteiden ja näkemysten esille tuomisen oppivassa hengessä. Palvelutorin johtamismalli omaa kolme keskeistä toimijaa, joilla kaikilla on oma roolinsa formaalin tuloksellisuusdialogin näkökulmasta. Ohjausryhmä ja koordinaatioryhmä ovat johtamismallin kulmakiviä, sillä näissä ryhmissä palvelutorin toimijoiden tekemisiä kyetään yhteisesti kontrolloimaan. Ohjausryhmä ja koordinaatioryhmä myös mahdollistavat dialogin avulla oppimisen. Näiden kautta palveluyksiköt voivat levittää hyviä käytäntöjä palvelutorin muille toimijoille. Palvelutoripäällikkö omaa lisäksi tärkeän roolin tiedon välittäjänä ja eräänlaisena dialogien yhteen solmijana varmistaen, että opit ja kontrollit leviävät palvelutorilla.

Palvelutori konsepti toimii paitsi palvelutuotannon organisoinnin tapana myös innovaatioalustana, jonka ilmapiiriä kuvailtiin avoimeksi ja kehittämisalttiiksi. Uusia toimintamalleja ja käytäntöjä testataan jatkuvasti ja täten malli edistää valtakunnallisellakin tasolla tärkeäksi koetun kokeilukulttuurin kehittymistä. Palvelutorin esimerkki korostaa avoimen keskustelukulttuurin ja turvallisen ilmapiirin merkitystä oppimiselle sekä innovoinnille. Erityi-



Dialogissa opitaan, mutta samanaikaisesti se on myös tapa seurata ja valvoa toiminnan onnistumista.

sen tärkeässä roolissa ovat koordinaatioryhmä ja palvelutorin johtaja, jotka toimivat tiiviissä yhteistyössä analysoiden ja tulkiten toiminnan tuloksellisuutta. Esimerkki korostaa myös selkeästi määriteltyjen roolien ja vastuiden merkitystä toiminnan sujuvuudelle.

Koordinaatioryhmän toiminnassa korostuu yhteinen oppiminen ja kehittäminen, mutta samalla käydyissä keskusteluissa tuli selkeästi esiin myös mallin keskeinen rooli kaupunkitason strategisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Johdon kontrolliaspekti on siis koko ajan läsnä. Palvelutorin tavoitteet johdetaan toimijoiden yhteistyössä kaupunkistrategiasta ja onnistumista seurataan suhteessa näihin tavoitteisiin.

Tampereen yhteistyömallissa nousi niin ikään selkeästi esiin verkostomaisen toiminnan kaksi samanaikaista tavoitetta. Konserniohjausyksiköt vastaavat konserniohjauksesta (kontrolli) ja toimivat palvelualueiden ja liikelaitosten kehittäjäkumppaneina (oppiminen ja kehittäminen). Yhteistyömallin yhtenä tavoitteena on minimoida palvelualueiden oma esikunta ja tarjota palvelualueiden johdon tueksi erityisasiantuntemusta uudella vuorovaikutteisella tavalla. Turussa asetelma noudattaa samaa perusajatusta, koska sopimusohjauksen pyrkimyksenä on edistää tiedonkulkua ja oppimista sekä varmistaa kaupunkistrategian täytäntöönpano kaikilla organisaatiotasolla.

6.3. TULOKSELLISUUDEN KEHITTÄMINEN JA JOHTAMINEN OVAT YHTEISIÄ PONNISTUKSIA

Maailman monimutkaistuessa ei ole realistista odottaa, että yksilöt pystyisivät yksin ratkaisemaan käsillä olevia monimutkaisia ongelmia. Tarvitaan siis vuorovaikutusta ja dialogia, jotka mahdollistavat kollektiivisen osaamisen hyödyntämisen. Dialogisuuden taustalla vallitsee ajattelumalli, jonka mukaan hyvin keskusteleva ryhmä voi olla enemmän kuin osiensa summa.

Tämä kirja korostaa tuloksellisuuden ymmärtämistä monitulkintaisena ilmiönä ja tarjoaa uudenlaista lähestymistapaa tuloksellisuuden johtamiseen. Päätöksenteon tueksi tarvitaan entistä moniulotteisempaa tuloksellisuusinformaatiota. Tällöin tiedolla johtaminen määrittyy kollektiiviseksi tulkintaprosessiksi, jossa keskustellaan erilaisten näkökulmien välillä sekä luodaan tiedolle merkityksiä. Tuloksellisuusdialogissa on kyse tavoista ja käytännöistä, joilla organisaatiot asettavat tavoitteita, arvioivat onnistumistaan ja raportoivat menesty-

Tuloksellisuudesta ja sen johtamisesta ei ole vastuussa yksinomaan organisaation ylin johto, vaan koko organisaatio kaikkine jäsenineen ja sidosryhmineen.

misestään niin sisäisille kuin ulkoisille sidosryhmille jatkuvassa vuorovaikutuksessa näiden toimijoiden kanssa. Tällöin tuloksellisuudesta ja sen johtamisesta ei ole vastuussa yksinomaan organisaation ylin johto, vaan koko organisaatio kaikkine jäsenineen ja sidosryhmineen.

Tuloksellisuusdialogiin pohjautuva malli peräänkuuluttaa monitulkintaisuuden hyväksymistä luonnolliseksi osaksi julkisen palvelujärjestelmän johtamista. Tuloksellisuudesta vallitsee aina erilaisia tulkintoja ja oikein jäsennettynä tämä moninaisuus on käännettävissä keskusteluryhmän vahvuudeksi ja uusiutumispotentiaaliksi. Seurauksena on kuitenkin omat haasteensa itse dialogin toteuttamisessa.

Ideaalitilanteessa tuloksellisuusdialogi sitouttaa, motivoi ja luo edellytykset kehitykselle. Kauhukuvissa keskustelu jää näennäiseksi tai puutteelliseksi, mikä johtaa vajeisiin kollektiivisen osaamisen käyttämisessä ja luo vääränlaista tilannekuvaa. Tällöin organisaatio jättää todellista potentiaalia hyödyntämättä joka päivä. Tämä on resurssien tehotonta käyttöä. Tuloksellisuusdialogin tarkoituksena on rikkoa organisaatioihin syntyviä haitallisia ajattelumalleja, toimintatapoja sekä ajatuspoteroita.

Ajatuspoteroja synnyttävän organisaation yhteinen tilannekuva on hukassa. Tämän tyypissä organisaatiossa vallitsee joukko keskenään erilaisia tilannekuvia, jotka syntyvät ja vahvistuvat omissa poteroissaan. Huonosti keskusteleavassa organisaatiossa tilannekuvat muodostuvat yksilöiden ja lähityötovereiden kanssa, eivätkä ne välity ja jalostu organisaatiotasojen ja yksiköiden välillä. Tämän seurauksena toimijat eivät ole samalla kartalla. Pahimmillaan kaikilla toimijoilla on oma karttansa, joka johtaa niitä kohti eri maaleja. Organisaatio on tällöin vaarassa ajautua epäyhtenäiseksi ja eripuraiseksi niin toimintansa kuin tavoitteidensa osalta. Erilaiset tulkinnat voivat kuitenkin myös vahvistaa ja täsmentää tilannekuvaa. Tällöin ne auttavat yksittäisiä toimijoita ymmärtämään oman roolinsa osana laajempaa kokonaisuutta. Olettaen, että organisaatio kykenee sietämään ja hyödyntämään erilaisuutta. Aina tällaista kykyä ja valmiutta

ei löydy, sillä urautuneet ajatusmallit ja toimintatavat ovat kuin ki-
veen hakattuja.

Tuloksellisuusdialogin tulisi olla jatkuva ja iteratiivinen prosessi, joka jatkuu läpi organisaation, kunnes kaikki ovat tietoisia siitä millaisia tavoitteita toiminnalla on, ja miten näitä tavoitteita lähde-
tään yhdessä tavoittelemaan ja arvioimaan. Tuloksellisuusdialogin tulisi siis olla vahvasti läsnä organisaatioiden arjessa. Vain jatkuvan yhteisen keskustelun ja arvioinnin kautta on mahdollista tunnistaa kehittämisalueita ja määritellä tarvittavat toimenpiteet. Kaikilla osallistujilla on keskeinen rooli tuloksellisuusdialogin tuloksen kannalta. Osallistujavalinta määrittää mitkä näkökulmat tulevat huomioiduiksi ja mitkä rajataan ulkopuolelle. Tavoitteita asetettaessa tulee hyödyntää paitsi osallistujien aikaisempia kokemuksia ja osaamisia niin myös edellisen seurantajakson tuloksellisuusinformaatiota. Missä onnistuimme, miksi ja miten edellisen jakson onnistumiset tai epäonnistumiset vaikuttavat tulevan jakson tavoiteasetantaan?

Tavoitteiden ja osallistujien määrittämisen jälkeen kyse on osallistujien valmiuksista kuunnella ja osallistua dialogiin. Voidaan puhua kyvystä toimia yhdessä. Johdon tulee järjestää otolliset ajankohdat ja puitteet dialogille. Keskeisiä kysymyksiä valmiuksien osalta ovat esimerkiksi seuraavat: onko organisaatiossa kykyä huomioida eri tahojen näkemyksiä ja tulkintoja tuloksellisuudesta sekä siihen vaikuttavista tekijöistä ja osaako organisaatio hyödyntää näitä erilaisia näkemyksiä kehittämistyössään. Dialogitaidot ovat yhä keskeisimpiä menestymisen edellytyksiä toimialasta riippumatta. Puhuttiin sitten maakunnista, ekosysteemeistä tai muista organisaatorajat ylittävistä palvelukokonaisuuksista.

6.4. DIALOGIN JOHTAMISTA VAI DIALOGILLA OHJAAMISTA?

Pohdittaessa dialogin roolia toiminnan johtamisessa tai ohjaamisessa, tärkeäksi kysymykseksi muodostuu tuloksellisuusdialogin omistajuus – kuka huolehtii, että viesti välittyy läpi organisaation ja tarvittavat keskustelut käydään. Tästä puolestaan nousee esiin tärkeä vastakysymys: missä määrin näitä tuloksellisuusdialogeja on ylipäättään tarpeen tai edes mahdollista ohjata ja johtaa?

Nähdäksemme vastaukset näihin kysymyksiin määrittyvät tilanteen ja organisaatiokontekstin mukaan. Yksittäisessä julkisessa

organisaatiossa tarve tuloksellisuuskeskustelun hallinnalle voi olla luonnollinen. Johto on vastuussa siitä, että organisaatio toteuttaa sille määriteltäviä tehtäviä. Tuloksellisuusdialogin johtamismekanismina toimii tällöin usein hierarkia, vakiintunut toimintaprosessi, hallinnollinen byrokratia tai jokin ammattiryhmäkohtainen koordinaatiomekanismi. Nämä johtamismekanismit vaikuttavat taustalla kaikissa kuntaorganisaatiossa. Tarkastelluissa esimerkeissä erityisesti Tampereella ja Espoossa oli kuitenkin tunnistettavissa askeleita kohti uudenlaista hybridihallintaa. Tällöin toimijoiden keskinäinen luottamus korostuu dialogin koordinaatiomekanismina sääntöjen ja vallankäytön sijaan.

Tuloksellisuusdialogin johtamisessa on nähdäksemme ensinnäkin kyse yksittäisistä dialogeista ja toisaalta näiden muodostamista ketjuista. Yksittäisten dialogien osalta nykykirjallisuus tarjoaa paljon välineitä keskustelun ja keskustelukulttuurin kehittämiseksi. Kokonaisuuden kannalta on kuitenkin usein vähintäänkin yhtä tärkeätä katsoa johtamisessa laajempaa kokonaisuutta. Miten yksiköt, toimialat tai ammattiryhmät keskustelevat ja millaisilla toimintamalleilla ja rakenteilla siiloutumista pyritään rikkomaan. Millaiset insentiivit toimijoilla on osallistua poikkihallinnolliseen tai -amatilliseen yhteistyöhön yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi? Tässä erilaisten yhdyspintojen yli tapahtuvassa vuoropuhelussa pitäisi kyetä suunnittelemaan, toteuttamaan, mittaamaan ja arvioimaan tuloksellisuutta yli organisaatorajojen. Viime kädessä tämä näkökulma edustaa palvelun käyttäjän tai asiakkaan näkökulmaa. Asiakas ei ole kiinnostunut rakenteesta, jolla palvelu tuotetaan vaan siitä saako hän ratkaisun käsillä olevaan ongelmaansa. Yli rakenteellisten siilojen menevä mittaaminen ja kehittäminen on yksi tulevaisuuden keskeisimmistä haasteista.

Tuloksellisuusdialogista keskusteltaessa huomio keskittyy helposti itse dialogin synnyttämiseen ja johtamiseen. Tällöin tarkastellaan sitä, miten dialogia johdetaan kohti sen tavoitteita. Dialogin johtamisessa on kyse dialogin ominaisuuksien johtamisesta eli dialogin tavoitteen, osallistujien, tilojen ja ajankohtien sekä keskusteluaiheiden ja dialogikäytöksen ohjaamisesta. Toinen osallistavan johtamisen tulokulmasta nouseva näkemys liittyy dialogilla ohjaamiseen. Tällöin puhutaan dialogista tapana johtaa organisaatio kohti sen tavoitteita. Tästä näkökulmasta on mielenkiintoista pohtia, missä määrin dialogi voi määrittää toiminnan suunnan ja toimenpiteet. Dialogilla ohjat-

taessa osallistujien roolit muuttuvat ja vahvistuvat verrattuna tilanteeseen jossa joku johtaa dialogia ja määrittelee osallistujien rooleja ennalta käsin.

Keskityttäessä yksittäiseen dialogiin, sen agenda määrittää monessa mielessä dialogin kulun. Useassa yhteydessä on noussut esiin huomiot siitä, että tuloksellisuusdialogit ovat eräällä tavalla ennalta käsikirjoitettut; perinteet ja roolitukset ohjaavat osallistujien sanavalintoja ja mielipiteitä. Tällöin dialogin tuloskin on jo määritelty. Tämä jättää pahimmillaan varsin vähän tilaa innovaatioille ja osallistujien näkökulmien huomioinnille. Osallistujat tuntevat helposti itsensä voimattomiksi, kun kaikki tärkeät valinnat ja joskus jopa päätökset on itse asiassa jo tehty ennen yhteistä keskustelua. Dialogia on tällöin johdettu ja ohjattu ennalta käsin ja itse dialogikin ohjaa tekemään asiat ennalta määritellyllä tavalla. Dialogista tulee tällöin näennäinen osallistamisen muoto ja sen täysi potentiaali jää hyödyntämättä.

Dialogilla ohjattaessa asetelma muuttuu ja jokaisesta osallistujasta tulee itse asiassa dialogin ohjaaja ja muiden dialogien määrittäjä. Valta ja kontrolli eivät ole enää yksinomaan koollekutsujalla tai puheenjohtajalla vaan keskusteluteemat ja osallistujien roolit määrittyvät ja kehittyvät keskustelun edetessä. Tällöin voidaan puhua aidosti osallistavasta tuloksellisuuden johtamisesta. Tuloksellisuusdialogi rakentuu kunkin puheenvuoron ja näkökulman vuoropuheluna. Dialogiin voidaan kutsua uusia osallistujia ja uutta tuloksellisuusinformaatiota tuodaan mukaan keskusteluun tilanteen edellyttämällä tavalla. Tällöin on kyse dialogien ketjuista ja jatkuvasti kehittyvästä prosessista, ei vain yksittäisestä kokouksesta. Mielestämme tuloksellisuusdialogin tulisi olla jatkuva prosessi, johon osallistuvat paitsi organisaation edustajat myös kaikki keskeiset sidosryhmät.

Aikaisempi tuloksellisuuden johtamisen kirjallisuus peräänkuuluttaa päätöksenteon hajauttamista ja osallistavia kontrollimekanismeja. Samanaikaisesti käytännössä on jo paljon esimerkkejä siitä, miten organisaatiohierarkioita on purettu ja rakenteita madallettu. Näistä esimerkeistä voidaan oppia paljon. Se missä määrin käytännön sovellukset muuttavat tuloksellisuusdialogia ja tapaa ymmärtää organisaation tuloksellisuutta on kuitenkin vielä monella tavalla epäselvää. Rakenteiden murtuminen nostaa esiin tärkeitä kysymyksiä tilivelvollisuudesta – miten vastuusuhteet muotoutuvat ja vaikuttavat mahdollisuuksiin siirtyä aikaisempaa osallistavampaan tuloksellisuuden johtamiseen? Erityisesti julkisella sektorilla tili-

Yksilön näkökulmasta tuloksellisuusdialogilla ohjaaminen peräänkuuluttaa vastuunottoa. Tällöin jokainen on omalta osaltaan vastuussa tuloksellisuusinformaation tuottamisesta, keräämisestä, analysoinnista ja tulkinnasta.

velvollisuus pohjautuu vahvasti lainsäädäntöön eikä tilivelvollisuuden jakaminen ole yksinkertaisesti toteutettavissa. Se, että yksi olisi vastuussa ryhmän tekemästä päätöksestä siirtää riskin epäonnistumisesta yhdelle henkilölle. Tällöin tilivelvollisen motiivina voi olla jättää ryhmän mielipiteet huomiomatta. Sama-

mallalla tilivelvollinen voi toimia niin kuin hän parhaaksi katsoo, sillä tilivelvollinen kantaa kuitenkin lopulta vastuun. Tämä asetelma voi tuhota tuloksellisuusdialogin.

Yksilön näkökulmasta tuloksellisuusdialogilla ohjaaminen peräänkuuluttaa vastuunottoa. Tällöin jokainen on omalta osaltaan vastuussa tuloksellisuusinformaation tuottamisesta, keräämisestä, analysoinnista ja tulkinnasta. Tuloksellisuusdialogi tarjoaa foorumin näkökulmien ja vastuualueiden yhteiselle keskustelulle ja informaation uudelleen analysoinnille. Tämä nostaa esiin ajatuksen horisontaalisesta tilivelvollisuudesta ja luottamukseen perustuvasta kontrollista. On hyvä kysymys, missä määrin se on julkisella sektorilla mahdollista?

Organisaation tuloksellisuustietoisuus rakentuu lukuisten eri organisaatiotasoilla käytävien keskustelujen kautta. Näitä keskusteluketjuja voidaan määrittää luomalla kokous- ja palaverikäytäntöjä sekä määrittelemällä tilivelvollisuussuhteita. Usein dialogit kuitenkin syntyvät ennalta-arvaamattomalla tavalla, jolloin niiden johtaminen on vaikeaa tai jopa mahdotonta. Ihmisten kohdatessa keskustellaan onnistumisista ja epäonnistumisesta, kehitetään käytäntöjä ja opitaan toisilta. Tämän vuoksi organisaation tietovirrat ovat vaikeasti ennakoitavia ja mallinnettavia. Tiedolla johtaminen määrittyy käytännössä huomattavasti moniulotteisempänä ilmiönä kuin suora-viivainen data – raportointi – päätöksenteko – ketju antaa ymmärtää. Toimijoita ohjaavat monet muutkin päätöksentekosäännöt kuin täysin rationalistinen kuva tiedolla johtamisesta antaa ymmärtää. Nämä tiedolla johtamisesta kumpuavat ongelmat vaikeuttavat tuloksellisuusdialogien johtamista sekä tuloksellisuustiedolla johtamista.

Uskomme, että tuloksellisuusdialogilla ohjaaminen eli vapaassa yhteistyössä tapahtuva tuloksellisuusinformaation analyysi ja tul-

kinta edistävät monella tavalla tietoisuuden lisäämistä toiminnan tuloksellisuuden kannalta keskeisistä asioista. Tätä tietoisuutta voidaan lisätä tuloksellisuusdialogien johtamisella, jolla luodaan rakenteita tuloksellisuudesta käytävälle keskustelulle. Käytännössä näyttää siltä, että tarvitsemme sekä dialogin johtamista, että dialogilla ohjaamista sopivassa tasapainossa. Molemmat johtamismuodot edistävät tuloksellisuustietoisuuden syntymistä ja tukevat samalla tulosorientoituneen organisaatiokulttuurin syntymistä ja kehitystä. Nähdäksemme tuloksellisuusdialogi tarjoaa rakenteen ja samalla mahdollisuuden osaamisen kehittämiseen.

7 TULOKESELLISEN JULKISJOHTAMISEN MALLI

7.1 TULOKESELLISUUSDIALOGI ON KOLLEKTIIVINEN TIEDOLLA JOHTAMISEN TAPA

Tuloksellisuusinformaatiolla on tärkeä rooli päätöksenteossa yleisesti ja sen merkitystä erityisesti julkisen sektorin päätöksentekijöille on korostettu. Tuloksellisuusinformaation hyödyntämiseen liittyy kuitenkin monenlaisia ongelmia, joiden vuoksi informaation hyödyntäminen jää tärkeydestään huolimatta usein puutteelliseksi. Tähän vaikuttavat muun muassa mittaamisen vaikeus, mittareiden vääränlaiset ohjausvaikutukset, informaation monitulkintaisuus ja se yksinkertainen tosiasia, että varsin usein jo pelkkä mittareiden olemassaolo koetaan riittäväksi. Käytön haasteeksi on tunnistettu myös se, että vain harvoin, jos koskaan, mittausinformatio tarjoaa valmiita vastauksia tai toimenpide-ehdotuksia.

Tämä kirja toi yhteen tuloksellisuuden johtamisen, tiedolla johtamisen ja dialogisen johtamisen tutkimusalat. Kirja rakensi uudenlaista tulkintaa julkisen sektorin tuloksellisuuden johtamisesta. Lähtökohtana olivat kirjoittajien vuosien varrella useissa eri tutkimus- ja kehittämishankkeissa tekemät havainnot liittyen tuloksellisuuden johtamisen haasteisiin. Toinen lähtökohta oli tuloksellisuustiedon määrän jatkuva lisääntyminen ja tämän mukanaan tuomat ongelmat. Merkityksellisen informaation tunnistaminen edellyttää syvällistä kontekstin tuntemusta, avointa keskustelua erilaisten näkökulmien välillä, aktiivista toimintaympäristön seurantaa ja kaikkien näiden kytkemistä niihin faktoihin, joita toiminnasta kertyy erilaisten analyysi- ja raportointimenetelmien avulla.

Tämän kirjan ja sen taustalla vaikuttaneen tutkimushankkeen huomio keskittyi erityisesti mittaamisen kehittämisen ja tulosten tulkinnan yhteydessä käytäviin keskusteluihin. Näiden keskustelujen merkitys ja arvo nousevat usein yksittäisiä mittareita ja niiden tuottamaa informaatiota tärkeämmiksi oppimiskokemuksiksi niin tutkijoille kuin käytännön toimijoille. Tutkijan näkökulmasta on ol-

lut erityisen palkitsevaa seurata, kuinka eri toimialoja tai funktiota edustavat käytännön toimijat ovat yhteistyössä keskustelleet siitä, mihin toiminnalla pyritään ja miten eri näkökulmat luovat aikaisempaa moniulotteisempaa ymmärrystä toiminnan tuloksellisuudesta. Toimijoille on samalla avautunut uudenlainen näkymä myös oman toimintansa merkitykseen ja arvoon kokonaisuuden kannalta. Tämä ymmärrys on askel kohti merkityksellisempää mittaamista ja tiedolla johtamista.

Uskomme tuloksellisuusdialogin olevan yksi vastaus tuloksellisuusinformaation hyödyntämisen ja tiedolla johtamisen haasteisiin. Tiedolla johtaminen assosioituu tällä hetkellä liiaksi suoraviivaisiin analytiikka- ja raportointiprosesseihin, vaikka käytännössä organisaatioissa tapahtuva päätöksenteko on usein kaikkea muuta kuin suoraviivaista. Tuloksellisuusinformaatiosta keskustellaan lukuisilla foorumeilla ja päätöksentekoa valmistellaan monissa asiayhteyksissä – tuloksellisuusdialogeissa. Isot ideat ja päätökset syntyvät moninaisten keskusteluiden tuloksena, usein sattumankin kautta.

Tuloksellisuusdialogi on erityisen käyttökelpoinen lähestymistapa tilanteissa, joissa monitulkintaisuus edellyttää erilaisten näkökulmien esiintuomista ja arvottamista. Näissä tilanteissa tiedon hyödyntäminen on monitahoinen kysymys ja edellyttää kollektiivista tiedon analyysiiä. Ideaalitapauksessa tuloksellisuusdialogiprosessi etenee kuvan 6 esittämällä tavalla.



KUVA 6. Tuloksellisuusinformaation pohjalta käytävässä dialogissa tieto rikastuu ja lopputuloksena syntyy laajempi tai syvempi käsitys organisaation tuloksellisuudesta.

Tuloksellisuusdialogiin perustuvassa johtamisajattelussa keskiöön nousevat tekijät määrittävät tässä kirjassa esitetyn tuloksellisuusdialogin määritelmän mukaisesti. Tuloksellisuusdialogin onnistumisen kannalta tärkeää on tunnistaa ja määritellä selkeä tavoite käytävälle keskustelulle. Tavoitteen kautta määrittyvät tarvittava informaatio, oikeat osallistujat sekä ajankohta, tila ja tapa dialogin toteutukselle.

Lisäksi on tarpeen varmistaa toimijoiden kyky ja valmius dialogin periaatteiden noudattamiseen.

Edelleen, johtamisen näkökulmasta on tärkeää huomioida myös se, että dialogit ketjuuntuvat. Ketjuuntumisen tehtävänä on varmistaa ymmärrys tavoitteiden toteutumisesta ja syistä tuloksien takana. Tehokas dialogiketju tuottaa ja välittää laadukasta ja relevanttia informaatiota, mutta ei aiheuta informaatioähkä. Yksittäisen dialogin lopputulema toimii usein seuraavan dialogin lähtökohtana. Näin esimerkiksi silloin kun yksittäisen toimintayksikön tuloksellisuudesta tehtyjä tulkintoja jatkojalostetaan ja käsitellään alue- tai toimialatasolla. Tällöin toimintayksikön johto toimii tyypillisesti tiedon ja tulkintojen välittäjänä seuraavalle organisaatiotasolle. Kuvan 6 mukaista toimintamallia toistettaessa rakennetaan samalla tiedolla johtamisen kulttuuria, joka kannustaa erilaisten näkemysten esiintuomiseen ja vaihtoehtoisten toimintatapojen etsimiseen. Tiedolla johtamisen kulttuuri ei salli systemaattista tuloksellisuusinformaation kieltämistä ja kyseenalaistamista. Sen sijaan se etsii selityksiä ja täydentää mahdollisesti puutteellista informaatiota.

7.2. SUUNTAVIIVAT TULOSELLISUUSDIALOGIIN PERUSTUVALLE JOHTAMISTAVALLE

Dialogisen tuloksellisuuden johtamisen keskeisenä viisautena voidaan pitää ymmärrystä siitä, että organisaation tapaan keskustella tuloksellisuudesta vaikuttavat monet eri tekijät (kuva 7). Yksilöiden kyvyt ja halukkuus kerätä, jalostaa ja tulkita informaatiota vaihtelevat. Tähän halukkuuteen ja motivaatioon puolestaan vaikuttavat vallitseva organisaatiokulttuuri ja organisaatorakenteet. Nämä määrittävät minkälainen tietokäyttäytyminen on yleisesti hyväksyttävää organisaatiossa. Kulttuurin ja rakenteiden määrittävät toimintamallit muokkaavat yksilöiden käsityksiä siitä, miten tarjolla olevaan informaatioon tulee suhtautua ja miten sen varassa tulee toimia. Tietokäyttäytymistä ohjaavat myös erilaiset organisaation sisäiset valtasuhteet ja toimintaympäristön sosiaaliset normit.



KUVA 7. Tuloksellisuusdialogi ilmentää organisaatiokulttuuria ja vaatii yksilöiltä uudenlaista otetta tiedolla johtamiseen.

Tuloksellisuusdialogin tehtävä on tuoda esiin asioiden monitahoisuudesta väistämättä esiin nousevat erilaiset tulkinnat ja etsiä parhaaseen mahdolliseen tietoon pohjautuvat ratkaisuvaihtoehdot. Tässä dialogissa muokataan yksilöiden käsityksiä ja rakennetaan ajattelutapaa, jossa tuloksellista toimintaa ei määritä ”näin on tehty aina ennenkin” -ajattelu. Tässä kirjassa kuvatut esimerkit ilmentävät nähdäksemme hyvin toimijoiden vuoropuheluun perustuvaa tuloksellisuuden johtamista. Esimerkkikunnat ovat muokanneet organisaatorakenteita, valtasuhteita ja informaation tuottamisen tapoja etsiessään

aikaisempaa tuloksekkaampia tapoja toimia ja tuottaa arvoa kuntalaisille. Tätä kautta ne vaihteittain muuttavat yksilöiden toimintaa ohjaavia ajattelumalleja, rakentavat uudenlaista organisaatiokulttuuria ja motivoivat ihmisiä käymään ajatusten vaihtoa tuloksellisuudesta. Tämä muutosprosessi synnyttää kulttuuria, jossa erilaisten tulkintojen välillä käydään aitoa dialogia ja luodaan toimijoiden kesken yhteistä tulkintaa julkisen sektorin perustehtävän toteuttamisesta.

Tuloksellisuusdialogi on ratkaisuorientoitunut dialogi, jossa opitaan erilaisista näkökulmista ja luodaan edellytyksiä tulokselliselle toiminnalle.

Edellisen mukaisesti tuloksellisuusdialogin johtamisessa on kyse sellaisten rakenteiden ja kulttuurin luomisesta, joissa organisaatio- tai sektorirajat eivät muodosta esteitä tuloksellisuusdialogille. Tällöin keskeisiksi tuloksellisuusdialogin onnistumisen edellytyksiksi nousevat seuraavat tekijät:

- Toimijoiden tulee ymmärtää, mitä tuloksellisuudella tarkoitetaan. Tämä luo edellytykset yhteiselle vuoropuhelulle ja toisten näkökulmien ymmärtämiselle.
- Monitulkintaisuus on hyväksyttävä luonnolliseksi osaksi monia toimintaympäristöä. Eri toimijat arvottavat ja tulkitsevat tuloksellisuuden osatekijöitä eri tavalla.
- Toimijoilla on oltava kykyä synnyttää oikeanlaisia tietoja, tiloja ja aikaa dialogille.
- Toimijoilla tulee olla kyky käydä dialogia ja heidän tulee tiedostaa, että tuloksellisuusdialogissa luodaan yhteistä tulkintaa, ei yksimielisyyttä. On tärkeitä saada erilaiset tulkinnat ja mielipiteet kuulluiksi.
- Toimijoiden tulee ymmärtää, miten yksittäiset tuloksellisuusdialogit linkittyvät isommaksi kokonaisuudeksi ja miten ne rakentavat tarinaa toiminnan onnistumisesta.
- Tuloksellisuusdialogi vaatii valmiutta viedä vuoropuhelu päätökseen ja taitoa jalostaa yhdessä muodostetusta tilannekuvasta tuloksellista toimintaa.

- Toimijoiden tulee nähdä tuloksellisuusdialogi mekanismina, joka mahdollistaa osaamisen kokonaisvaltaisen huomioon ottamisen organisaatioiden ongelmien ratkaisemissa. Viisaus ei asu vain muuttamien johtajien päässä.

Uskomme, että tuloksellisuuden johtamisen tulevaisuus rakentuu näille tuloksellisuusdialogin johtamisen periaatteille. Näistä on edelleen johdettavissa kehittämistehtävät, joiden kautta organisaatio voi kehittää omaa kyvykkyyttään tuloksellisuuden johtamisen saralla.

Näemme tuloksellisuusdialogin ensisijaisesti oppimisprosessina, jossa toimijoiden tietoisuus tuloksellisuusilmiöstä ja siihen kussakin kontekstissa vaikuttavista ajankohtaisista tekijöistä lisääntyy. Oppimismäkökulman lisäksi on kuitenkin mielenkiintoista leikitellä myös ajatuksella siitä, miten pitkälle tuloksellisuusdialogi voi toimia kontrollin välineenä. Kirjan esimerkit antavat jossain määrin tukea sille, että tuloksellisuusdialogi voi toimia myös eräänlaisena mahdollistavana kontrollimekanismina. Tuloksellisuusdialogissa luodaan yhteistä ymmärrystä tavoitteista ja toimenpiteistä, mutta samalla sen avulla myös seurataan ja valvotaan tulosten saavuttamista. Kyse on siis samanaikaisesti strategisesta johtamisesta, kontrollista, oppimisesta ja uudistumisesta. Tuloksellisuusdialogin avulla matkaamme kohti tuloksekkaampaa julkissektoria.

LISÄLUKEMISTA TULOSELLISUUSDIALOGISTA INNOSTUNEELLE LUKIJALLE

Alhanen, K. (2016), *Dialogi Demokratiassa*. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki.

Behn R.D. (2003) Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63, 586–606.

Bititci, U., Garengo P., Dörfler V. & Nudurupati S. (2012) Performance Measurement: Challenges for Tomorrow. *International Journal of Management Reviews*, 14(3), 305–327.

Christensen, T. & Laegreid, P. (2011), Complexity and hybrid public administration – theoretical and empirical challenges, *Public Organizations Review*, 11(4), 407–423.

Haapala, P. (2017), *Tuloksellisuusinformaatio tuloksellisuusdialogin käynnistäjänä kunta-johtamisessa*, Pro gradu –tutkielma, Tampereen yliopisto, Tampere.

Isaacs, W. (2001), *Dialogi ja yhdessä ajattelemisen taito: urauurtava lähestyminen liike-elämän viestintään*, Kauppakaari, Helsinki. Käännös: Maarit Tillman.

Johanson, J-E & Vakkuri, J. (2017), *Governing hybrid organisations. Exploring diversity of institutional life*. Routledge, New York/London.

Jääskeläinen, A., Laihonon, H., Lönnqvist, A., Pekkola, S. Sillanpää, V. ja Ukko, J. (2013), *Arvoa palvelutuotannon mittareista*. Juvenes Print, Tampere.

Laihonon, H. Hannula, M., Helander, N., Ilvonen, I., Jussila, J., Kukko, M., Kärkkäinen, H., Lönnqvist, A., Myllärniemi, J., Pekkola, S., Virtanen, P., Vuori, V. and Yliniemi, T. (2013), *Tietojohtaminen*, Juvenes Print, Tampere.

Moynihan, D. P. (2008) *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Georgetown University Press, Washington, D.C.

Pollit C. (2006), Performance information for democracy: the missing link? *Evaluation*, 12 (1), 38–55.

Spender, J-C, ja Strong, B. A. (2014), *Strategic Conversations – Creating and directing the entrepreneurial workforce*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Syvänen, S., Tikkamäki, K., Loppela, K., Tappura, S., Kasvio, A. & Toikka, T. (2015) *Dialoginen johtaminen: avain tuloksellisuuteen, työelämän laatuun ja innovatiivisuuteen*. Tampereen Yliopistopaino, Tampere.

Virtanen, P. ja Vakkuri, J. (2016), *Julkisen toiminnan tuloksellisuuden arviointi*, Tietosanoma, Helsinki.

Vakkuri, J. (2009) (toim.), *Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat*. Gaudeamus, Helsinki.

Van Dooren, W. & Van De Walle, S. (2011), *Performance Information in the Public Sector: How it is Used*. Palgrave Macmillan: Basingstoke.

Yankelovich, D. (1999), *The magic of dialogue: Transforming conflict into cooperation*. Simon & Schuster, New York.

TUJU –HANKKEEN AKATEEMISET JULKAISUT:

Laihonen, H. and Mäntylä, S. (2017), “Principles of performance dialogue in public administration”, *International Journal of Public Sector Management*, 30(5), pp. 414–428.

Laihonen, H., Rajala, T. and Vakkuri, J. and Haapala, P. (2017), “Managing performance dialogue in local government”, 9th Conference on performance measurement and management control, 13–15 September, Nice, France.

Laihonen, H., Rajala, T. and Vakkuri, J. (2017), “Exercising management control through performance dialogue”, 9th Conference on performance measurement and management control, 13–15 September, Nice, France.

Rajala, T. and Laihonen, H. (2017) “Learning about performance – Difficulties in measuring the learning outcomes”, *Proceedings of International Forum on Knowledge Asset Dynamics (IFKAD): Knowledge management in 21st century: resilience, creativity and co-creation*. St. Petersburg, Russia: Institute of Knowledge Asset Management.

Laihonen, H., Rajala, T. and Haapala, P. (2017), “Knowledge transfer and performance dialogue in public administration”, *Proceedings of International Forum on Knowledge Asset Dynamics (IFKAD): Knowledge management in 21st century: resilience, creativity and co-creation*. St. Petersburg, Russia: Institute of Knowledge Asset Management, 1298–13

Seppänen, A-P., Laitinen, M., Rajala, T. and Laihonen, H. (2017), “Public Value and Performance of Libraries – Measuring the Impact of a New Customer-oriented Service Innovation” 9th International Conference on Qualitative and Quantitative Methods in Libraries (QQML2017), 23–26 May 2017, Limerick, Ireland.

Rajala, T., Haapala, P. and Laihonen, H. (2017), “Challenges of performance dialogue in local government”, 21st International Research Society on Public Management Conference, April 19–21, Budapest, Hungary

Rajala, T. and Laihonen, H. (2017), “Performance dialogue in public administration – definition and a basis for empirical comparison”, 21st International Research Society on Public Management Conference, April 19–21, Budapest, Hungary

Laihonen, H. and Mäntylä, S. (2016), “Organizing for learning – performance dialogue in local government”, *International Conference on Intellectual Capital, Knowledge Management & Organisational Learning (ICICKM)*, October 13–15, Ithaca, New York.

Rajala, T. Laihonen, H. and Vakkuri, J. (2016), “Shifting the Emphasis from Outputs to Outcomes in Performance Management – Do Politicians and Public Managers Actually Want It?”, 25–26 May, Palermo, Italy.

Laihonen, H. and Mäntylä, S. (2016), “Towards performance dialogue in public administration – the case of city of Tampere”, *International Research Society on Public Management Conference, 20th Annual Conference*, April 13–15, Hong Kong, China.

LIITE 1: TULOKSELLISUUSDIALOGIPÄIVÄN 100 KEHITTÄMISIDEAA

Yksilö tuloksellisuusdialogin osallistujana

1. Ole ymmärrettävä
2. Luota itseesi ja asiantuntemukseesi tuloksellisuusdialogissa
3. Huomioi ja arvosta eri näkökulmia ja mielipiteitä
4. Kuuntele herkällä korvalla
5. Pidä mieli avoimena
6. Ole aktiivinen
7. Asennoidu oppimaan
8. Älä piiloudu roolin taakse
9. Ole positiivinen
10. Tunne itsesi
11. Tule vastaan
12. Älä lukitu omiin näkemyksiin
13. Haasta tuttu ja turvallinen
14. Luota kaveriin
15. Kysy, jos et tiedä tai ymmärrä
16. Ole rehellinen
17. Älä odota pikavoittoja
18. Investoi aikaa
19. Pyri ymmärtämään muita
20. Taustoita oma näkemyksesi
21. Ole läsnä
22. Ole aito
23. Kanna vastuusi dialogin onnistumisesta
24. Jaa ongelmat kanssakeskustelijoille
25. Oikeuta muilla keskustelutapasi
26. Anna tilaa
27. Ole rakentava
28. Perustele oma näkökulmasi
29. Kohtaa kumppanisi avoimesti
30. Vältä turhaa varovaisuutta
31. Kokeile
32. Ole ketterä
33. Luota tuloksellisuusinformaatioon
34. Tee tilaa muille keskustelijoille
35. Keskity oleelliseen

Tuloksellisuusdialogin fasilitaattori

1. Rakenna luottamusta keskustelijoiden välille
2. Luo turvallinen ilmapiiri
3. Kitke asiattomat keskustelutavat
4. Varmista toimivat keskustelukäytännöt
5. Muista epämuodollisen dialogin merkitys
6. Pura turhat valtarakenteet
7. Kannusta oppimaan
8. Varmista yhteinen kieli
9. Luo yhteiset käsitteet ja niiden tulkinnat
10. Panosta tuloksellisuusinformaation ymmärrettävyyteen
11. Hanki tiedolle sosiaalinen hyväksyntä jo ennen dialogia
12. Luo merkityksiä, jotka sitouttavat
13. Hyödynnä monimuotoisuutta (sukupuolet, ikäryhmät jne.)
14. Tuo esiin puolesta ja vastaan näkemykset
15. Hyödynnä sosiaalista mediaa dialogissa
16. Laajenna dialogia myös oman kuplan ulkopuolelle
17. Etsi ratkaisuja siilojen ulkopuolelta
18. Uskalla rikkoa raja-aitoja
19. Haasta keskustelun lähtökohdat
20. Nosta kissa pöydälle
21. Jaa vastuuta dialogin toimivuudesta
22. Osallista keskustelijat dialogiin
23. Osallista keskustelijat kehittämään dialogissa käytettävää tuloksellisuusdialogia
24. Ohjaa tuloksellisuusdialogi pois epäolennaisista asioista
25. Vältä dialogin yliohjaamista
26. Pidä keskustelijat tietoisena keskustelun etenemisestä
27. Anna dialogin kuljettaa
28. Huolehdi keskustelun etenemisestä
29. Pidä kirjaa keskustelun etenemisestä

Tuloksellisuusinformaation tuottaja

1. Tunnista erilaiset tietotarpeet
2. Luo toimivat mittarit
3. Kehitä tietopohjaa
4. Visualisoi informaatio

5. Tarinallista
6. Kuvita tilannekuva
7. Tarjoa työkaluja
8. Tee informaatiosta nostoja, jotka edellyttävät dialogia
9. Paloittele tuloksellisuus pienempiin osa-alueisiin
10. Pilko monimutkaiset ongelmat ymmärrettäviksi
11. Luo datalle omistajuus
12. Yhdistele informaatiota
13. Kytke informaatio käytännön tekemiseen

Organisaatio

1. Kirkasta yhteiset arvot
2. Kirkasta yhteinen tavoite
3. Luo toimintamalleja ja -käytäntöjä, jotka hyödyntävät dialogia
4. Integroi tuloksellisuusdialogi olemassa oleviin rakenteisiin
5. Valitse oikea tuloksellisuusdialogi oikeaan asiaan
6. Fokusoidu tärkeisiin asioihin
7. Rakenna kykyä kollektiiviseen tiedon analysointiin
8. Hyödynnä moniammatillisia tiedon analysointiverkostoja
9. Luo selvät tehtäväkohtaiset vastuut
10. Selkeytä organisaation tehtävät
11. Vastuuta informaation keruu ja seurata
12. Varmista oikeat osallistujat
13. Ketjuta dialogit
14. Lisää ketjujen välistä läpinäkyvyyttä
15. Seuraa dialogin toimivuutta
16. Seuraa dialogin tuloksia
17. Kerro tuloksista
18. Ole läsnä oikeissa foorumeissa
19. Ota askel viranomaisviestinnästä kohti markkinointiviestintää
20. Salli dialogi ja kannusta siihen
21. Mahdollista onnistuminen
22. Palkitse osallistumisesta
23. Rakenna dialogista itsestään palkinto

Tulevaisuudessa menestyvää yhteiskuntaa johdetaan tiedolla. Tiedolla johtaminen edellyttää relevantin tiedon tunnistamista, keräämistä ja hyödyntämistä. Yhä useammin tietojohdaminen on kollektiivinen prosessi, jossa erilaisen taustan ja osaamisen omaavat ihmiset käyvät vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on laajentaa omaa sekä kanssakeskustelijoiden ymmärrystä onnistuneesta toiminnasta. Kirja määrittelee nämä keskustelut tuloksellisuusdialogiksi ja tarjoaa viitekehyksen, joka auttaa ymmärtämään tuloksista käytävän keskustelun erityispiirteitä.

Tuloksellisuusdialogi edustaa modernia johtamisajattelua, jossa uskotaan yhteistyön voimaan. Yhteistyö sitouttaa ja mahdollistaa organisaation koko tietopotentialin hyödyntämisen.

Kirja tarjoaa uudenlaisia ajatuksia tuloksellisuuden johtamisen käytäntöjen kehittämiseen ja on tarkoitettu kaikille, jotka ovat kiinnostuneita tuloksellisuuden kehittämisestä.

